Grundlagen und Voraussetzungen der heutigen Wohlfahrtsarbeit

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der staatswissenschaftlichen Doktorwürde

genehmigt

von der Philosophischen Fakultät der Friedrich-Wilhelm-Universität zu Berlin

Von

SOFIE GÖTZE
Diplomvolkswirt
aus Berlin

Tag der mündlichen Prüfung: 23. 7. 32
Tag der Promotion: 11. 10. 32

Carl Heymanns Verlag · Berlin

536

Referenten: Prof. Dr. Walter Norden

Prof. Dr. Emil Lederer

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhalt

Seite

I. Grundsätzliches 1

Grundlagen und theoretische Fundierung der Wohlfahrtspflege — Abhängigkeit von der Kulturpolitik — Heutiges Fürsorgerecht — Abgrenzung zur Sozialpolitik, insbesondere zur Sozialversicherung — Begriff der Armut, Begriff der Hilfsbedürftigkeit — Bedürfnis und Befriedigung — Wirkungen der Hilfe — Wirkungsgrad der Hilfe — Methoden der Arbeit — Wohlfahrtspflege und Staat — Wohlfahrtspflege und Wirtschaft — Organisation und Finanzierung — Zielsetzung.

II. Der Hilfsbedürftige 24

Entstehung und Begriff des Hilfsbedürftigen — Der Hilfsbedürftige in der Geschichte — Die Wandlung des Hilfsbedürftigen vom Objekt der Fürsorge zum Mitarbeiter — Die Wandlung der Stellung der Gesellschaft zum Hilfsbedürftigen — Die Stellung des Hilfsbedürftigen in der heutigen Wohlfahrtsarbeit.

III. Der Helfer 37

Begriff und Entstehung des Helfers — Der ehrenamtliche und der beruflich tätige Helfer — Die Wandlung des Helfers und der Helferfunktionen in der Geschichte — Die Entwicklung des Helferberufes — Die Stellung des Helfers in der heutigen Wohlfahrtspflege.

Literaturverzeichnis 56

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41533911_0053

Grundsätzliches

Die Wohlfahrtspflege ist als Teil der Kulturpolitik stets von den Faktoren bestimmt worden, die insgesamt für die Kulturpolitik gelten und nicht von ihren eigenen Gesetzen. Die Divergenz zwischen innerer Notwendigkeit und äußerer Gestaltung ist bestimmend für die frühere Entwicklung gewesen, sie beeinflußt auch die heutige Arbeit. Wie weitgehend diese Beeinflussung ist, soll durch eine Schilderung der gegenwärtigen Situation gezeigt werden.

Die Grundlagen des jetzigen Fürsorgerechtes bilden die Reichsverfassung vom 11. VIII. 1919 und in ihrer Ausführung die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht [1]) vom 13. II. 1924 (RFV) mit den Reichsgrundsätzen über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. XII. 1924, neugefaßt am 1. VIII 1931 (RGS), deren Erläuterungen vom 27. XI. 1931 und das Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. VII. 1922 (RJWG), ergänzt durch das Jugendgerichtsgesetz (JGG) vom 16. II. 1923. Neben diesen Gesetzen besteht als selbständiger, zeitlich etwas früherer Zweig die Versorgung der Beschädigten und Hinterbliebenen des Weltkrieges durch das Reichsversorgungsgesetz (RVG) vom 9. V. 1920, dessen Methoden weitgehend in die vorgenannten Gesetze übernommen wurden.

Wesentliche wohlfahrtspflegerische Bestimmungen sind dann noch in der Reichsversicherungsordnung (RVO), letzte Fassung 15. XII. 1924, im Angestelltenversicherungsgesetz von 1911, letzte Fassung vom 15. XII. 1924 und im Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. VII. 1927 (AVAVG), sowie den zahlreichen ergänzenden Verordnungen hierzu, insbesondere über die Krisenfürsorge, enthalten. Endlich bedarf die Mieterschutzgesetzgebung und die, weil zum Gesamtgebiet der Arbeitsfürsorge gehörig, hier nicht weiter behandelte Schwerbeschädigtenfürsorge einer Erwähnung.

Die Motivierung und die Grundgedanken dieser Gesetzgebung, im wesentlichen der RFV, finden sich in der Denkschrift zu einem

---

[1]) Verordnung über die Fürsorgepflicht, P. A. Baath, Verlag Franz Vahlen, Berlin, 8. Auflage m. 5 Nachträg. 1930.

Reichswohlfahrtsgesetz vom 14. II. 1923 [2]). Voraussetzung des wohlfahrtspflegerischen Eintretens ist Hilfsbedürftigkeit. Hilfsbedürftigkeit ist im § 5 der RGS definiert:

„Hilfsbedürftig ist, wer den notwendigen Lebensbedarf für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen kann und ihn auch nicht von anderer Seite, insbesondere von Angehörigen erhält".

Zum notwendigen Lebensbedarf gehören nach § 6 RGS:

„Lebensunterhalt, Krankenhilfe, Hilfe zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit, Hilfe für Schwangere und Wöchnerinnen, außerdem bei Minderjährigen Erziehung und Erwerbsbefähigung, bei Erwerbsbeschränkten Erwerbsbefähigung."

Mit dieser Gesetzgebung wird eine weitgehende Verantwortung übernommen. Es fallen der Wohlfahrtspflege bedingungslos alle die Personen zu, die aus Gründen gleich welcher Art die notwendigen Existenzmittel nicht beschaffen können. Hierin liegt die Ursache für eines der wesentlichsten Probleme gegenwärtiger Arbeit in der Krisenzeit.

Die größte Gruppe in der Fürsorge bilden heute die Erwerbslosen, fast ausnahmslos arbeitsfähige, wirtschaftlich gesunde Menschen, denen nur die Erwerbsmöglichkeit zur Erlangung von Unterhaltsmitteln fehlt. Sie bedürfen nicht einer wohlfahrtspflegerischen Hilfe, die ihrer Idee bei der Schaffung nach nur Kranke, Erwerbsunfähige oder noch nicht Erwerbsfähige betreuen soll. Mangels anderer Hilfsquellen, sowie durch die unter anderen Voraussetzungen geschaffene Gesetzgebung, fällt damit heute der öffentlichen Wohlfahrtspflege (die im Gegensatz zur freien Wohlfahrtspflege keine Möglichkeit der Begrenzung in der Zahl oder Art ihrer Objekte hat) eine wohlfahrtsfremde Aufgabe zu, die andere Instanzen lösen müßten, sind große Gruppen der Bevölkerung unter inneren Widerständen Pfleglinge einer Arbeit, in die sie sich nicht gehörend fühlen.

Diese Erweiterung der Aufgabe zwingt dazu, erneut die Abgrenzung gegenüber der Sozialpolitik zu untersuchen und gleichzeitig zu prüfen, ob eine besondere Abgrenzung zur Sozialversicherung gegeben ist. Hierbei kann zunächst die Frage dahingestellt sein, inwieweit die Wohlfahrtspflege ein Teil staatspolitischer Maßnahmen ist.

Für die Sozialpolitik kann auf die bestehenden begrifflichen

[2]) Dünner, Das Reichsfürsorgerecht, Becksche Verlagsbuchhandlung, München 1925, S. 74 ff.

Abgrenzungen verwiesen werden[3]), daß die Sozialpolitik ohne Rücksicht auf individuelle Verhältnisse des Einzelnen bestrebt ist, die Lebensbedingungen von Gruppen mit sozial ungünstiger Lage zu verbessern und der Anspruch auf ihre Leistungen dann lediglich von objektiven Voraussetzungen allgemeiner Art abhängig ist. Hierin liegt ein entscheidender Gegensatz zur Wohlfahrtspflege, deren Ausgangspunkt die individuelle Hilfsbedürftigkeit ist.

Der Sozialversicherung ist heute eine Zwischenstellung zwischen Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege eigen. Ursprünglich wurde sie aus rein sozialpolitischen Tendenzen mit der inneren Begründung geschaffen, die gegen vorübergehende Wechselfälle des Lebens nicht geschützte lohnarbeitende Klasse vor dem Anheimfallen an die Armenpflege (Degradierung durch den Verlust des Wahlrechts) zu bewahren. Ihre Leistungen und die Voraussetzungen für deren Eintritt mußten, dem Wesen der Sozialversicherung entsprechend, notwendig die Tendenz zur Generalisierung haben. Das schließt ein, daß mit Ausnahme der Rentenleistungen sich der Anspruch nach bestimmter Zeit erschöpft, ohne Rücksicht auf die Beseitigung der Ursachen. Da in der Sozialversicherung Beiträge und Leistungen in Beziehung zur Lohnhöhe stehen, so ergibt sich, daß im Einzelfall vielfach höhere Leistungen als in der Wohlfahrtspflege gewährt werden, daß aber die von der Sozialversicherung Ausgesteuerten bei Nichtbeseitigung der Ursachen an die Wohlfahrtspflege übergehen und hier Leistungen empfangen, die im Gegensatz zur Lohnbeziehung ausschließlich am Notstand orientiert sind und deren Begrenzung in der Überwindung des Notstandes, deren Höhe in den individuellen Verhältnissen begründet liegen. Diese wohlfahrtspflegerischen Tendenzen haben im Laufe der Entwicklung in immer stärkerem Maße in der Sozialversicherung Eingang gefunden.

Gegenwärtig hat allerdings die Finanzlage der Sozialversicherung zu einer Zurückdrängung solcher Bestrebungen geführt. Der Vermögensverlust in der Inflation, die ständige Schrumpfung der Wirtschaft, die ungünstig veränderte Altersgliederung der Bevölkerung haben ein Mißverhältnis zwischen Einnahmen und Leistungsansprüchen in der Sozialversicherung hervorgerufen. Nach Versuchen, die Balanzierung mit Reichszuschüssen zu erreichen, sind die Zeitdauer der Leistungen und diese selbst starken Kürzungen unterworfen worden. Einsparungen auf die gesamte Volkswirt-

[3]) Sozialpolitik im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4. Auflage, Verlag Fischer, Jena 1926, 7. Band, S. 612 ff.

schaft gesehen dürften in wesentlichem Umfange hiermit nicht erzielt worden sein und auch in Zukunft nicht erzielt werden; es findet vielmehr eine Lastenverschiebung zuungunsten der Wohlfahrtspflege statt.

Wie groß die aus dieser Überwälzung resultierende Belastung für die Wohlfahrtspflege ist, geht aus den soeben veröffentlichten Zahlen der letzten Reichsfürsorgestatistik[4]) hervor. 1931 erhielten:

644 300 Sozialrentner eine laufende Unterstützung zur Rentenergänzung, da deren Höhe den Lebensunterhalt nicht deckt.

829 500 [5]) Wohlfahrtserwerbslose laufende Unterstützung, weil sie aus der Sozialversicherung ausgesteuert sind.

98 000 Arbeitslose zusätzliche Unterstützung, weil die Versicherungsleistungen das Existenzminimum nicht gewährleisten.

Im Hinblick auf die erfaßten Personengruppen bestehen also Abgrenzungen zwischen Sozialversicherung und Wohlfahrtspflege nicht mehr. — Es bleibt als ein wesentliches Moment, das Wohlfahrtspflege und Sozialversicherung unterscheidet, aber die Tatsache bestehen, daß an der letztgenannten Arbeitgeber und Arbeitnehmer finanziell und verwaltungsmäßig beteiligt sind, daß sie geschaffen ist als Instrument des sozialen Ausgleichs im Arbeitsprozeß, während die Wohlfahrtspflege dieser direkten Beziehung entbehrt; sie erhält ihre Mittel nicht durch Beitragsaufkommen, sondern durch Steuern, also durch Belastung der Gesamtbevölkerung. Die Mitwirkung der Hauptbeteiligten, nämlich derer, die von der Hilfe erfaßt werden, ist für die Wohlfahrtspflege sehr spät, erstmalig im RVG gesetzlich festgelegt und später in die RFV übernommen worden. — Ein klagbarer Anspruch auf Leistungen besteht in der Sozialversicherung bei Erfüllung der Voraussetzungen, in der Wohlfahrtpflege nur im RVG bei Vorliegen bestimmter Beschädigungen oder Tatbestände; für den Hilfsbedürftigen im engeren Sinne der RFV besteht ein solcher Anspruch nicht; vielmehr sind die Träger der Fürsorge gehalten, bei Hilfsbedürftigkeit einzutreten. Verletzen sie diese Pflicht, so ist ein Beschwerdeweg unter Mitwirkung der Hilfsbedürftigen gegebenen.

Die Vielgestaltigkeit des Gesetzgebungswerkes, das auf Einzelgebieten noch vielfach durch Sondergesetze und Verordnungen ergänzt ist, kann die Auffassung begünstigen, daß für jedes Bedürf-

---

[4]) Die öffentliche Fürsorge im Deutschen Reich, Wirtschaft und Statistik Nr. 10, 1932, S. 290 ff.

[5]) Am 1. Juli 1932 wurden 2 163 566 W.-E. gezählt.

nis ausreichend gesorgt sei und der Wohlfahrtsstaat, wie er oft in der Fachliteratur erwähnt wird, bzw. die Staatsbürgerversorgung erreicht sei. Von einer Staatsbürgerversorgung kann natürlich keine Rede sein. Zur Begründung genügt der Hinweis auf die Subsidiarität der Fürsorge. Die Wohlfahrtspflege tendiert auch nicht in dieser Richtung; vielmehr ist die Gefahr einer solchen Staatsbürgerversorgung in der Fachpresse [6, 7]) häufig behandelt worden; sie liegt in der Lähmung eigener Initiative und eigenen Verantwortungsbewußtseins im Hinblick auf die von der Allgemeinheit zu erwartende Hilfe. Abgesehen davon ist jedoch ganz generell weder durch Staatsbürgerversorgung noch auf sonstigem Wege eine völlige Sicherung gegen Wechselfälle des Lebens möglich.

Die RFV umschreibt wohl, wie bereits früher erwähnt, die Hilfsbedürftigkeit als eine Summe von Tatbeständen, sie vermeidet aber eine begriffliche Definition, weil Armut und um diese handelt es sich hier, keine absolute Größe ist.

Daß diese Auffassung richtig ist, sagt schon Simmel [8]) in seiner Soziologie der Armut. Er weist hier darauf hin, daß es unter sonst gleichen Voraussetzungen von zwei Menschen einer verstände, mit derselben Summe an Existenzmitteln ohne fremde Hilfe auszukommen und wirtschaftlich aufzusteigen, während der andere ohne diese dem Verderben preisgegeben wäre. Gerade dieses eine Beispiel, das später noch von anderen Seiten zu betrachten sein wird, bringt an die Kernfrage heran, daß der Grad der Armut nicht nach der Summe der Mittel beurteilt werden kann, sondern daß das wesentliche die Persönlichkeit, die Aktivität, kurz der Inbegriff der geistigen Kräfte ist, die dem Menschen innewohnen. (Diogenes z. B. hätte sich gegen die Feststellung, arm und hilfsbedürftig zu sein, sicher ernstlich verwahrt).

Mit dieser grundsätzlichen Feststellung kann sich aber die praktische Wohlfahrtsarbeit nicht begnügen; sie muß vielmehr für ihre Tätigkeit immer wieder nach Maßstäben suchen, an denen sie ihre Arbeit orientieren kann.

Unter den Versuchen, die für die organisierte Wohlfahrtsarbeit unternommen wurden mit dem Ziel, zu prüfen, ob es gewisse Grundbedürfnisse gibt, deren exakte Untersuchung und Zergliede-

---

[6]) Fürsorgerecht, Dr. Hans Muthesius, Verlag Julius Springer, Berlin 1928 S. 4. Aufgaben u. Ziele der neuzeitlichen Wohlfahrtspflege, Helene Simon, Verlag S. H. W. Dietz, Berlin 1922.

[7]) Der Wohlfahrtsstaat, Dr. H. Eiserhardt, Zt. f. d. Heimatwes., Nr. 2, 1931.

[8]) Soziologie, Georg Simmel, Duncker & Humblot, Leipzig 1908.

rung den für die praktische Arbeit erforderlichen Unterbau schaffen kann, sind die Arbeiten der österreichischen Bundesfürsorgerätin Ilse Arlt, die sie unter dem Titel „Armutsforschung“ [9]) veröffentlicht hat, charakteristisch.

Wie Simmel, sucht sie vergeblich nach einer Definition der Armut. Ausgangspunkte hierfür findet sie lediglich in den Begriffen Existenzminimum und Unterernährung. Die Mindestbedürfnisse der Ernährung hält sie mit anderen Sachverständigen auf Grund der Kalorienberechnung der medizinischen Wissenschaft für eindeutig klärbar. Auf rechnerischem Wege will sie auch für die anderen menschlichen Bedürfnisse zu eindeutiger Klarstellung gelangen; sie stellt daher in ihren Untersuchungen 13 Grundbedürfnisse auf. Die Befriedigung dieser 13 Grundbedürfnisse setzt sie einem Minimum zum Gedeihen gleich („Gesetz des Minimums“); Unterbefriedigung auch nur eines Bedürfnisses schafft nach ihrer These Bedürftigkeit. Die Bedürfnisse haben in Frau Arlts Skala eine verschiedene Wertigkeit. Gerade diese Skala zeigt aber deutlich, daß sich für die praktische Arbeit nur materielle Bedürfnisse in solcher Form bewerten lassen. Wie sehr solche Untersuchungen nur als ein erster Versuch eines analytischen Eindringens gewertet werden dürfen, möge ein Beispiel der Untersuchung — aus Gerechtigkeitsgründen ist das dominierende der Arltschen Arbeit gewählt worden — zeigen:

> Ein Ingenieurhaushalt mit einem 1 Jahr, 10 Monate alten Kind erfüllt alle Minimalbedürfnisse für 1—3jährige in bezug auf Wohnung, Kleidung, Körperpflege, Luft, Nahrung, Geistespflege, Erholung, Familie, Rechtsschutz, Erziehung, Ausbildung zu wirtschaftlicher Tüchtigkeit, Unfallverhütung und Krankenpflege. Als Unterbefriedigung von Bedürfnissen gilt, daß im Kinderzimmer ein Teppich und Stoffvorhänge seien und in der Nacht eine luftundurchlässige Windelhose aus Gummi angezogen werde. Das aufgestellte Bedürfnis verlangt waschbaren Teppich und Vorhänge und eine luftdurchlässige Hose.

Nach der Theorie der Arltschen Bedürfnisgruppen ist das Kind bereits bedürftig. Mit diesem Beispiel soll nicht die Möglichkeit der Aufspaltung der Hilfsbedürftigkeit in Grundbedürfnisse des Menschen generell verneint werden; es soll vielmehr nur auf die engen Grenzen solcher Untersuchungen hingewiesen sein. Die Möglichkeit der Kompensation der Unterbefriedigung einzelner Bedürfnisse durch Befriedigung anderer ist außer acht gelassen, der Intensitätsunterschied der Unterbefriedigung zwar festgestellt, aber schwer zu bewerten. Außerdem geht die Arltsche Unter-

[9]) Armutsforschung, Ilse Arlt, Deutsche Zeitschr. f. Wohlfahrtspfl., 1. Jahrg., Nr. 4, S. 145 ff.

suchung von der Prämisse aus, daß weitgehende Gleichartigkeit der Menschen, zumindest ihrer Reaktionsweisen, vorhanden sei, mindestens in soziologisch gleichen Schichten. Daß dies nicht der Fall ist, resultiert aus der schon vorhin a. a. O. erwähnten Tatsache, daß über den materiellen Mitteln die Persönlichkeit des Menschen die entscheidende Rolle spielt und damit auch die Reaktionsweise weitgehend durch die persönlichen Kräfte bestimmt ist. Damit ist die Untersuchung etwa auf dem gleichen Punkt angelangt, den Simmel feststellt, daß bei sonst gleichen Verhältnissen die gleichen Tatsachen verschiedene Wirkungen auslösen.

Wenn die Wirkung mangelnder Befriedigung ungleich ist, muß logischerweise auch die Wirkung der Hilfe ungleich sein. Die Feststellung ihres Wirkungsgrades — nicht nur des Ausmaßes — ist also für die praktische Arbeit eine der entscheidenden Fragen.

Wie wird die Hilfe in der praktischen Arbeit bestimmt? Das Ausmaß richtet sich nach dem Ergebnis einer möglichst sorgfältigen Prüfung der Notlage und ist in einem größeren Rahmen generell bestimmt mit der Möglichkeit individueller Modifikation. Die Bemessung richtet sich demnach nach äußeren Tatbeständen, und als zwangsläufige Folge muß die vorerwähnte Relation zwischen Kräften und Mitteln unberücksichtigt bleiben.

Die Wirkung der Hilfe ist noch nicht untersucht. Die Fürsorgestatistik sagt hierüber nichts aus, sie ist nur ein Rechenschaftsbericht über die Zahl der Betreuten, die aufgewendeten Summen und die Verteilung auf die Arten der Hilfe. Auch die Auswertung von Fürsorgestatistiken mehrerer fortlaufender Jahre gibt nur geringen Aufschluß, indem sie Abgänge und Neuzugänge aufzählt. Diese können aber wiederum durch die Verhältnisse, z. B. Krisen, bedingt sein und sagen daher nur bei vorheriger Berücksichtigung aller dieser Umstände etwas über die Wirkung der Hilfe aus. Diese Aussage ist ihrerseits wieder summarisch; sie bietet nur einen Einblick in das Zahlengefüge der Ausscheidenden und Zukommenden. — Es bleibt also die Aufgabe bestehen, einmal grundsätzlich die Frage der Wirkung der Hilfe zu behandeln:

Es ist möglich, daß die gleiche Leistung — gleiche Verhältnisse vorausgesetzt — in einem Fall mit völliger Wirkungslosigkeit eingesetzt wird, in einem zweiten Fall zu einem vollen Erfolge führt, in einem dritten Fall übersteigert ist und in einem vierten vielleicht eines besonderen Zusatzes bedarf. Der entscheidende Faktor hierfür kann in zwei Richtungen liegen.

Er kann einmal in der Persönlichkeit des Hilfsbedürftigen zu

finden sein. Je höher die geistige Ebene desjenigen ist, der der Hilfe bedarf, um so wesentlicher wird die Summe seiner geistigen Kräfte und ihre Ausrichtung mitbestimmend sein für den Wirkungsgrad der Hilfe; ja man kann sogar so weit gehen, zu sagen, daß der materiellen Hilfe nur ein temporärer auf die vorübergehende Beseitigung eines äußeren Notstandes beschränkter Wirkungsgrad innewohnt, jede weitergehende Auswirkung hingegen von der Aktivität der Kräfte der Hilfsbedürftigen abhängig ist. — Inwieweit diese eingesetzt werden, kann aber entscheidend von dem Helfer abhängen.

Je größer die Divergenz zwischen den geistigen Kräften des Helfers und des Hilfsbedürftigen ist oder je tiefer die geistige Ebene beider liegt, um so mehr kann der Wirkungsgrad der Hilfe durch das Vorherrschen der materiellen Richtung in dem Hilfsbedürftigen abgeschwächt sein und um so unfruchtbarer, auf das ganze gesehen, die Arbeit des Helfers sich gestalten. Es ist z. B. durchaus möglich, daß jemand ohne Erkenntnis der Ursachen seiner Notlage und ohne Erkenntnis seiner selbst bestimmte Vorstellungen derjenigen Maßnahmen hat, von denen er sich eine Hilfe verspricht. Hier liegt die Gefahr nahe, daß jede andere Maßnahme, trotzdem nach objektiven Erkenntnissen nur sie geeignet sein wird, der Notlage abzuhelfen, an der Unmöglichkeit scheitert, den Hilfesuchenden umzustellen und seine Kräfte dahin zu aktivieren, sie mit an der Stelle einzusetzen, an der ihm Hilfe geleistet werden soll.

Wenn die Hemmungen im Helfer liegen, kann die Spannung zwischen den geistigen Grundlagen, der Mangel an Erfassung der hilfsbedürftigen Persönlichkeit, die daraus folgende falsche Wahl der Mittel, sich in derselben Form auswirken. Treffen aber Mittler und Hilfsbedürftige sich auf gleicher nicht zu niedriger geistiger Ebene, so ist in der Regel eine produktive Auswirkung der Hilfe zu erwarten. Dieses Treffen kann entweder ein Gleichgerichtetsein a priori sein, es kann aber auch aus der Fähigkeit des Helfers, sich zur Erfassung der Persönlichkeit des Hilfsbedürftigen anzupassen, herrühren. In beiden Fällen besteht die Möglichkeit, im Hilfsbedürftigen selbst oder in seiner Umgebung geistige Kräfte zu finden, die eine zusätzliche Steigerung der Hilfe mit sich bringen.

Die Untersuchung des Wirkungsgrades der Hilfe, der bestimmend für das Maß sein muß, ist für die gegenwärtige Situation von ganz besonderer Bedeutung, da im Vordergrund fast der gesamten Fachdiskussion die Frage der materiellen Möglichkeiten steht und es danach den Anschein haben könnte, als ob wirklich ausschließlich

die Größe der Mittel, die der Not entgegengestellt werden können, ausschlaggebend für die Hilfe sei.

Wie wenig dies zutrifft, zeigen u. a. zwei historische Untersuchungen, die kürzlich erschienen und die beide von jeweils anderem Blickfeld aus betonen, daß materielle Bedürfnisse in ihrem Ausmaß entscheidend von der geistigen Haltung beeinflußt sind [10]). D. Ulrich versucht, die geistigen Grundlagen der Wohlfahrtspflege zu bestimmen. Er behandelt hierbei, ausgehend von dualistischer und materialistisch-monistischer Erkenntnis die Probleme unter dem geistigen Blickpunkt, der die jetzige Epoche des Abendlandes beherrscht. Für die Antithese Egoismus und Altruismus ist eine Synthese auf höherer Ebene gefunden, die polare Spannung zwischen Individualismus und Kollektivismus, die eines der wichtigsten energetischen Prinzipien darstellt, wird nicht behandelt. Die Behandlung dieser Frage hätte aber an die letzten Ziele der Wohlfahrtspflege heranführen können.

Auf idealistisch-monistischer Ebene wird die Wohlfahrtspflege, ihres materiellen Charakters entkleidet, zu einem rein geistigen Problem. Die menschliche Aufgabe läge ausschließlich darin, der eigenen inneren Vollendung nachzustreben. Hierbei würde materiellen Mitteln die untergeordnete Rolle zugeteilt sein, den Bedürfnissen des Menschen so weit zu dienen, daß er ein möglichst geringes Maß an Kräften für diese Bedürfnisse verwenden muß und die Kräfte möglichst weitgehend frei werden. Diese Hinneigung der Menschen zu den geistigen Gütern würde zur Folge haben, daß materielle Möglichkeiten den ihnen heute noch innewohnenden Wert weitgehend verlieren, daß die Einschätzung des Menschen nach seiner geistigen Kapazität und der Ausrichtung seiner geistigen Kräfte erfolgen würde. — Kraus kommt in seiner Untersuchung zum gleichen Ergebnis. Drei Hauptformen des Ich — das im Bedürfnis eingeschlossene, das im Leibe inkarnierte und das souveräne Ich, das sich zum Organ eines das Universum umspannenden Weltwillens macht — führen ihn zu einer Neubegründung des immateriellen Lebenswillens des Menschen.

Daß diese Auffassung keineswegs nur theoretische Konstruktion ist, beweisen Länder mit einer Jahrtausende alten Kultur [11]).

---

[10]) Die weltanschaulichen Grundlagen der Wohlfahrtspflege, D. Ulrich, Carl Heymanns Verlag, Berlin 1932.

Bedürfnis und Befriedigung, Untersuchungen über die Hintergrundmächte der Gesellschaft, Dr. Siegfried Kraus, Verlag Springer, Wien 1931.

[11]) Dr. Kraus und D. Ulrich a. a. O.

Nicht nur in Indien unter der Herrschaft des Buddhismus, in noch viel stärkerem Maße in Tibet haben sich diese Wertungen so weitgehend durchgesetzt, daß die Frage, ob mit dieser inneren Vollendung etwa neue Absatzgebiete erobert werden, neue Maschinen erfunden werden könnten, einfach nicht verstanden werden würde, weil in einer solchen Auffassung die Wirtschaft naturgemäß nicht die herrschende Stelle einnimmt, die ihr in den hochkapitalistischen Ländern in letzter Ausprägung des Materialismus zuerkannt ist.

Aber gerade diese materialistische Einstellung hat dazu geführt, die Hilfsbedürftigkeit fast ausschließlich unter einem materiellen Blickpunkt anzusehen. Hieraus resultiert die Schaffung vielseitiger Hilfsmöglichkeiten, die das jeweilige Bedürfnis befriedigen sollten.

Die gegenwärtige Situation stellt sich daher, geprägt durch die materialistische Weltanschauung, in einer verwirrenden Fülle von Hilfsmöglichkeiten dar, und es darf wohl ohne Übertreibung gesagt werden, daß die Bereitschaft zur Hilfe und die Bereitschaft solche Hilfe anzunehmen noch niemals in so weiten Kreisen verbreitet gewesen ist.

Das Ergebnis dieser Hilfsmöglichkeiten und der Bereitschaft zur Annahme scheint im Verhältnis zur Größe des Aufwandes gering zu sein.

Unbeschadet des Dominierens der genannten inneren Gründe liegt die Erfolglosigkeit auch an dem Mangel planmäßiger Gestaltung der Einzelarbeit und planmäßiger Verbindung der Träger der Fürsorge.

Die Wohlfahrtspflege hat in der Erkenntnis, daß trotz weitreichender Gesetze, vielfältiger Organisationen und einer intensiven Hilfsbereitschaft der Effekt ihrer Arbeit nicht dem Aufwand entspricht, vielfach nach Abhilfe gesucht.

Vor allem hat sie sich der Verbesserung der Methoden [12]) der Arbeit zugewendet. Diese methodische Arbeit in ihrer neuesten Entwicklung will in Anlehnung an ärztliche Untersuchungsmethoden die Erfassung des Hilfsbedürftigen systematisieren durch sorgfältige Trennung wirtschaftlicher, gesundheitlicher und seelischer Ursachen und durch Feststellung der Ansatzflächen, die für eine Hilfe vorhanden sind. Diese Aufspaltung hat verwandte Züge mit den Arltschen Untersuchungen; sie dringt aber tiefer zu dem

[12]) Methoden der Fürsorge, Siddy Wronsky, Carl Heymanns Verlag, Berlin 1930.

Sozialtherapie u. Psychotherapie, Siddy Wronsky und Prof. Kronfeld, Carl Heymanns Verlag, Berlin 1932.

Kern der Fragen vor. In Anlehnung an medizinische Arbeit wird eine „soziale Diagnose" gesucht [13]). Diese soziale Diagnose umfaßt die Persönlichkeit, das Schicksal, das soziale Milieu; sie versucht also eine Verbindung der objektiven Tatsachen mit den subjektiv bestimmten Merkmalen.

Für diese Diagnose werden in immer steigendem Maße psychologische, psychiatrische Erkenntnisse nutzbar gemacht, in der letzten Zeit ist auch in allerersten Anfängen die graphologische Forschung mit herangezogen worden. Zweck der Diagnose ist die Aufschließung der Persönlichkeit, die Möglichkeit, für eine „soziale Therapie" [14]) Anhaltspunkte zu finden.

Unter sozialer Therapie wird in diesem Sinne die Ordnung des helfenden Handelns verstanden. Es kann hierbei die Frage gestellt werden, ob eine solche Ordnung nicht selbstverständliche Voraussetzung sei.

Die bisherige Entwicklung beweist aber, daß die Wohlfahrtspflege ihre Systematik erst mühsam zu finden sucht. Sie hat sich in früheren Zeiten, auf die später noch zurückzukommen sein wird, darauf beschränkt, dem jeweils gerade hervortretenden Notstand abzuhelfen, ohne die Ursachen aufzudecken, die Zusammenhänge zu erforschen und die Hilfe an der Ursache der Not anzusetzen. Die soziale Therapie will nun aus den in der Diagnose ermittelten Tatbeständen, den persönlichen und sonstigen Voraussetzungen, die Ursachen des sozialen Versagens aufzeigen und die Abhilfe, „die Reduktion des Schicksals im Einzelfall" in systematischem Aufbau gestalten.

Insoweit also die soziale Therapie der Systematisierung der Hilfe, dem Aufbau nach einem durchdachten Plan dient, liegt eine Förderung der Arbeit in ihr, und ihre Hilfsmöglichkeiten für die Gestaltung der Arbeit dürfen nicht übersehen werden.

Ein Vergleich der verfeinerten Methode mit dem früheren Vorgehen ergibt ohne weiteres die Vorzüge der neuen Methode. Aus einem mehr oder minder systemlosen Einholen von Auskünften bei häufig recht ungeschulten und auch aus anderen Gründen nicht geeigneten Personen wie Hausmeistern, Nachbarn ist die systematische Prüfung und Untersuchung geworden, die sich als

---

[13]) Social Diagnosis, Mary E. Richmond, Russel Sage Foundation, New York 1917.

Soziale Diagnose, Dr. Alice Salomon, Carl Heymanns Verlag, Berlin 1926.

[14]) Soziale Therapie, Siddy Wronsky und Alice Salomon, Carl Heymanns Verlag, Berlin 1926.

wesentlichste Auskunftsquellen an den geschulten Arzt und Psychologen wendet. Ferner lag die Auswertung des Materials ungeschulten Kräften ob; diese sind heute meist durch Fachkräfte ersetzt, hieraus folgt ohne weiteres, daß die Wirkung bei Anwendung der neuen Methode eine bessere sein muß.

Es wird dieser Methode aber vielfach versagt sein, negative Wirkungen der Hilfe auszuschalten. Negative Wirkungen können aus mehreren Ursachen entstehen.

Die Wohlfahrtspflege hat, wie schon eingangs erwähnt, eine eindeutige Zielsetzung noch nicht gefunden; vielmehr bestimmt die Staatsauffassung den Rahmen der Kulturpolitik und damit auch der Wohlfahrtspflege maßgebend. Daher wird das Verhältnis des einzelnen zur Wohlfahrtspflege in der gleichen Weise positiv oder negativ bestimmt sein, wie zum Staat überhaupt. Hieraus ergibt sich, daß der Staat, der ideenmäßig von einer überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung getragen wird, auch in der Wohlfahrtspflege mit geringeren Spannungen zu rechnen hat, als derjenige, dessen geistige Grundhaltung nur von einer Minderheit geteilt wird.

Diese positive oder negative Haltung wird sich auch auf die Einzelleistung erstrecken, so daß unter sonst gleichen Voraussetzungen eine Hilfe als weitgehende Fürsorge des Staates empfunden werden kann bei innerlicher Identifizierung mit dem Staat, während die gleiche Leistung aus innerer Diskrepanz zwischen der herrschenden Staatsauffassung und der des Hilfsbedürftigen unter Protest als unzureichend abgelehnt werden kann. Spannungen dieser Art müssen sich verstärken in Zeiten, in denen ein Staat entgegen seiner eigenen Auffassung unter äußerem Druck sich veranlaßt sieht, seine Leistungen unter dasjenige Maß zu senken, das seiner eigenen Ausrichtung entsprechen würde, ohne daß die Zwangsmäßigkeit dieser Handlungsweise von den davon Betroffenen als eine solche verstanden wird. In solchen Fällen werden die Spannungen mit den ohnedies im Gegensatz zur Staatsauffassung Stehenden unerträglich, und es kommen die Spannungen mit denjenigen hinzu, die sich geistig mit dem Staat auf derselben Ebene befinden, aber mit innerer Ablehnung die Beeinflussung in einer Richtung sehen, die der vertretenen Auffassung nicht adäquat ist.

In einer solchen Situation wird es vorwiegend darauf ankommen, wie weit es dem Staat gelingt, seine Auffassung und die seiner Mitglieder wieder aneinander anzunähern bzw. neue geistige An-

satzpunkte zu finden, da die Fortentwicklung der Spannungen endlich zu chaotischen Zuständen führen könnte.

Diese Hemmungen werden durch die Methoden in der vorgeschilderten Form nur teilweise beeinflußt, da die Ursachen strukturelle sind und die methodische Arbeit ihren Ansatzpunkt erst später, nämlich an den tatsächlichen Gegebenheiten findet. Nichts desto weniger behält aber die methodische Arbeit ihren Wert, es muß nur die Erkenntnis gewonnen werden, daß sie ein wirksames Hilfsmittel, aber keine letztendliche Zielsetzung sein kann.

Die praktische Arbeit wird also die Tatsache als unabänderlich hinzunehmen haben, daß die Wohlfahrtspflege kein immanentes Ziel hat, sondern verschiedenartige Zielsetzungen gleichzeitig aufoktroyiert erhält.

Dies birgt natürlich die Gefahr in sich, daß eine Zerrissenheit und Problematik geschaffen wird, die sich ihrerseits wieder lähmend für die Hilfe auswirkt.

Dies ergibt sich ohne weiteres bei historischer Betrachtung [15]). Die Ausprägung einer Wohlfahrtspolitik beginnt stets in der Zeit, in der sich die einzelne caritative Handlung zu kollektivem Streben und Tun ausweitet.

Das soziale Handeln ist in seiner Zielsetzung teils auf den Gebenden bezogen worden, dem seine guten Taten ein Anrecht auf die ewige Seligkeit gaben, ihm ermöglichten, sich den Ablaß von Sünden damit zu erwerben, teils auch auf den Wert der lebendigen Seele; humanistische Auffassungen haben dann zur Anerkennung des allgemeinen Menschenrechtes auf die Notdurft des Lebens geführt.

Solange das Dasein des Hilfsbedürftigen dem Geber erst die Möglichkeit gab, sich durch gute Werke postmortale Ansprüche zu erwerben, hatten Ansprüche an den Hilfsbedürftigen auf Gegenleistungen keine innere Berechtigung. Eine Wandlung kann, ja sie muß sogar eintreten, wenn die Hilfeleistung der Gesellschaft sich von dieser Beziehung löst und in weitgehender sozialer Auffassung das Wohl des Hilfsbedürftigen in den Mittelpunkt ihrer Maßnahmen stellt.

Der moralischen Pflicht zur Hilfe entspricht auch eine Leistung des Hilfsbedürftigen. Diese Leistungspflicht findet ihre Ausprägung in einer ganzen Reihe von Bestimmungen, die bezwecken, in dem

---

[15]) D. Ulrich a. a. O.
Die sittlichen Voraussetzungen der Wohlfahrtspflege Prof. D. Mahling, Carl Heymanns Verlag, Berlin 1925.

Hilfsbedürftigen die geistige und körperliche Spannkraft zu erhalten oder wach zu rufen, deren er im Lebenskampf bedarf. Abgesehen davon, daß jede Hilfe subsidiär und nur verauslagend, d. h. mit der Pflicht zur Erstattung bei entsprechender Verbesserung der Verhältnisse, gewährt wird, verlangt sie den Einsatz der Arbeitskraft; sie gibt die Möglichkeit der Einberufung zu gemeinnütziger Arbeit, stellt also der Unterstützungsberechtigung eine Arbeitspflicht gegenüber. Die Frage der Arbeitspflicht, in der allerletzten Zeit in Form einer Arbeitsdienstpflicht mit der Abwandlung zum Freiwilligen Arbeitsdienst, vielfältig diskutiert, kommt hier natürlich nur in ihrer speziellen Beziehung zur Wohlfahrtspflege in Betracht.

Bisher machte die Wohlfahrtspflege von der Arbeitspflicht in den Fällen Gebrauch, in denen sie den Arbeitswillen prüfen, dem Verdacht auf Schwarzarbeit nachgehen wollte, aber auch dann, wenn es durch sie möglich wird, zu der Unterstützung einen Zuschlag zu zahlen [16]).

Ob diese Arbeitspflicht und die Anerkenntnis des Lebensminimums nicht als notwendige Folge ein Recht auf Arbeit erwachsen läßt, möge dahingestellt sein. In der gegenwärtigen Zeit hat sich nicht nur in Deutschland, sondern praktisch in der ganzen Welt diese Frage als eine der Angelpunkte herausgestellt, an denen staatliche Politik und damit auch staatliche Wohlfahrtspolitik leicht zerschellen können, um so mehr, als in der Entwicklung der letzten 50 Jahre die Wirtschaft der prägende Faktor menschlicher Beziehungen und sozialen Handelns geworden ist und damit auch die Führerschaft auf dem Gebiete des sozialen Handelns weitgehend auf die Wirtschaftsführung übergegangen ist.

Hiermit ist die Untersuchung an einer weiteren schwierigen Frage angelangt, nämlich der des Verhältnisses von Wirtschaft und Wohlfahrtspflege.

Während das Wesen der Wirtschaft als in der Hauptsache materieller Natur gekennzeichnet werden kann, ist die Wohlfahrtspflege im wesentlichen ideeller Natur. Aus dieser Antithese muß sich nicht mit Notwendigkeit ein Spannungsverhältnis ergeben; die Möglichkeit eines Ausgleichs ist gegeben. Daß heute ein solcher noch nicht vorhanden ist, beruht im wesentlichen auf der fehlenden Erkenntnis der inneren Wechselbeziehungen von Wirtschaft und Wohlfahrt [18]).

---

[16]) Die Frage der Arbeitstherapie kann, da sie über den Rahmen dieser Arbeit hinausgeht, hier unberücksichtigt bleiben.

In der Wirtschaft müssen alle in ihr verwendeten Elemente verzinst und amortisiert werden mit Ausnahme menschlicher Arbeitskraft. In den Anfängen kapitalistischer Wirtschaftsordnung wurde menschliche Kraft ohne Rücksicht auf den übermäßig frühzeitigen Verbrauch und die hieraus entstehenden Folgen für die Familie und die Allgemeinheit eingesetzt. Schutzgesetze haben, wissenschaftlichen Erkenntnissen folgend, allmählich Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen besser gestaltet. Sie haben aber nicht verhindern können, daß Verzinsung und Amortisation der menschlichen Arbeitskraft heute noch weitgehend der Allgemeinheit überlassen werden. Eine Abschwächung dieser Tendenz wird durch die Sozialversicherung bewirkt, die zur Veredelung der Arbeitsverhältnisse geschaffen wurde. Sie hat einen Teil der Amortisationskosten der menschlichen Arbeitskraft der Wirtschaft wieder auferlegt. Die an anderer Stelle erwähnte Beschränkung der Sozialversicherung in der Gegenwart aus finanziellen Gründen führt aber wieder zu verstärkter Lastenüberwälzung auf die Allgemeinheit. Je größer nämlich die Menge derer wird, deren Arbeitskraft die Wirtschaft nicht verwendet, und je längere Zeit diese Stockung anhält, desto mehr wächst die Zahl derer, die aus dem Rahmen der sozialpolitischen Maßnahmen der Sozialversicherung herausfallen und der Wohlfahrtspflege, die, soweit sie öffentlich ist, aus Steuermitteln finanziert wird, überlassen werden. Die Aufwendungen der Wohlfahrtspflege sind aber heute zum Teil auf sie überwälzte Amortisationskosten der Wirtschaft. Es erscheint wichtig, die Frage der Überhöhung der sozialen Lasten, die in der Fachdiskussion besonders auch von Seiten der Wirtschaft [17]) vielfach behandelt wird, einmal an anderer Stelle unter diesen Gesichtspunkten rein wissenschaftlich zu untersuchen.

Dabei haben Wirtschaft und Wohlfahrtspflege wichtige gemeinsame Interessen. Die Wirtschaft [18]) kann einerseits durch richtige Auswahl ihrer Arbeitskräfte verhindern, daß infolge unrationellen

---

[17]) U. a. Die Weiterentwicklung der Aufwendungen für soziale Zwecke in Deutschland im Jahre 1930 Adolf v. Bülow, Der Arbeitgeber, Nr. 11, 1. VI. 1931, S. 270, Unternehmertum im Abwehrkampf, Dr. Rudolf Wedemayer, ebenda, Nr. 18, 15. IX. 31, S. 444 ff.

(Wie bereits auf S. 10 erwähnt; nur sind die Zahlen, trotzdem es sich um die letzte Veröffentlichung handelt, weit überholt. Ende Juni 1932 unterstützen die BFV bereits 2 163 566 Wohlfahrtserwerbslose, 36,35 auf 1000 Einwohner.)

[18]) Wirtschaftlichkeit in der Wohlfahrtspflege, Dr. Karl Reutti, Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege, Nr. 9, 1931.

Kräfteverbrauches Gruppen vorzeitig der Wohlfahrtspflege anheimfallen; sie hat andererseits durch die Tätigkeit der Wohlfahrtspflege die Gewähr, daß in unvorhergesehenen Notfällen der Arbeiter nicht sofort abgleitet und ihr die Arbeitskraft ungeschmälert erhalten bleiben kann. Wenn in einer Veröffentlichung „Amerikanische Gedanken zur Rationalisierung der Wohlfahrtspflege" von Dr. Hanna Meuter [19]) darauf hingewiesen wird, daß sich alle Richtungen darüber einig sind, „daß Geschäftsglück die Grundlage des sozialen Glückes sei", so liegt hierin ein Stück der Erkenntnis, daß Zeiten guter Konjunktur eine Aufsaugung arbeitsfähiger Kräfte bringen und die Harmonie zwischen Wohlfahrt und Wirtschaft hergestellt ist insofern, als nun der Wohlfahrtspflege nur ihre eigentlichen Objekte, nämlich die Erwerbsunfähigen, Siechen, Asozialen, hilfsbedürftigen Minderjährigen usw., verbleiben, für die mit relativ nicht stark spürbarem Aufwand materieller Art gesorgt werden kann.

Die in den vorstehenden Ausführungen unternommene Skizzierung des Umkreises des Gesamtproblems zeigt, daß die Behandlung des gestellten Themas nicht auf einer einzigen Linie möglich ist, sondern zu einer Betrachtung unter verschiedenen Gesichtspunkten zwingt, deren wichtigste sich bereits klar abgezeichnet haben.

In erster Linie die Zielsetzung der Wohlfahrtspflege.

Die bisherigen Erwägungen haben dazu geführt, festzustellen, daß sie sich nicht an einem eigenen, sondern an verschiedenartigen Zielen zu orientieren hat, die sich im wesentlichen aus der Kulturpolitik ergeben.

In dieser Ableitung liegt sowohl die geistige Möglichkeit des Gespeistwerdens aus vielen Quellen, es kann sich eine geistige Verlebendigung mit positiven Erfolgen hieraus herleiten, als auch unter Umständen ein Mangel, der — auf lange Zeit gesehen — zu fehlender Kontinuität und dementsprechend einer nicht sicher fundierten, jeweils nur von Gegenwartsnöten bestimmten Entwicklung führen kann, von der man ohne Übertreibung sagen kann, daß die Schnelligkeit der Ausdehnung in einer Relation zu der Unsicherheit der geistigen Fundierung gestanden hat.

Aus diesen Prämissen ergeben sich alle Schwierigkeiten einer

---

[19]) Amerikanische Gedanken zur Rationalisierung der Wohlfahrtspflege, Dr. Hanna Meuter, Freie Wohlfahrtspflege Nr. 2, Mai 1932, S. 69 ff.

klaren Begriffsbildung [20]) und der Abgrenzung zu anderen Lebensgebieten.

Wenn nun auf Grund der vorhergehenden Erwägungen erneut ein Versuch gemacht wird, diese Abgrenzung neu zu bestimmen, so soll es sich auch hier nur um die Prüfung einer Möglichkeit handeln.

Sozialpolitik muß, wie früher erwähnt, als das Bestreben des Staates gelten, Mängel, die für Gruppen erkannt sind, durch gesetzliche Normen in der Form zu beseitigen, daß ohne Rücksicht auf individuelle Lage oder Schicksal die Zugehörigkeit zu einer Gruppe oder soziologischen Schicht ohne weiteres in den Schutz der vorgesehenen Leistungen bringt. Es ist hierbei nicht notwendige Voraussetzung, daß diese Leistungen, wie sie es heute zum Teil in unglücklicher Auswirkung der Sozialversicherung sind, nur für bestimmte Zeitdauer zur Verfügung stehen und ihre Erlangung an schematische Vorleistungen geknüpft wird. Die Wohlfahrtspflege hingegen ist der Komplex individueller Hilfsmaßnahmen, die ohne Begrenzung auf Berufsgruppen oder sonstige soziale Schichten die Umstände erfaßt, die den einzelnen verhindern, zur vollen Auswirkung seiner Kräfte zu gelangen. Somit ist die Wohlfahrtspflege zugleich weiter und enger als die Sozialpolitik.

Gerade diese Ausrichtung auf den individuellen Notstand gibt der Wohlfahrtspflege gegenüber der Sozialpolitik — von außen gesehen — leicht den Anschein des Schwankenden; die Unbegrenztheit von außen, die inneres Maß voraussetzt, ist das besonders Schwierige ihrer Aufgabe.

Daher halte ich es für falsch, wenn Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege häufig im Sinne eines Untereinandergeordnetseins definiert werden [21]), wobei dann oft die Sozialpolitik als das Umfassende, die Wohlfahrtspflege als das Engere und Untergeordnete verstanden wird. Diese Unterordnung geht dabei in allen Definitionen, wenn es auch nicht direkt ausgesprochen wird, von qantitativen Maßstäben aus: das Erfassen einer Berufsgruppe oder einer anderen Schicht mit generalisierender Tendenz wird höher gewertet als die individuelle Hilfe für den Einzelfall.

Aber auch die andere Auffassung, die die Wohlfahrtspflege als

---

[20]) Wohlfahrtspflege, Wronsky, Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege, Min.-Rat Dr. Karstedt mit anderen, Carl Heymanns Verlag, 1. Auflage 1924, Berlin. Die sittlichen Voraussetzungen der Wohlfahrtspflege, Mahling, a. a. O. Die weltanschaulichen Grundlagen der Wohlfahrtspflege, Ulrich, a. a. O.

[21]) Einführung in die Sozialpolitik, Leopold von Wiese, Leipzig, 2. Auflage 1921.

das Übergeordnete betrachtet [22]), scheint mir das Verhältnis nicht sicher zu erfassen. Beide sind vielmehr nebeneinander geordnet; sie haben völlig verschiedene Aufgaben. Es wäre theoretisch durchaus denkbar, daß in einem Staate, dessen allgemeine Bedingungen so günstige wären, daß die Verbesserung der Lage bestimmter Gruppen durch allgemeine Maßnahmen nicht mehr erforderlich ist, für Sozialpolitik kein Raum ist; hingegen wird der Wohlfahrtspflege auch hier ein Arbeitsfeld verbleiben. Dieses Arbeitsfeld wird in diesem Fall quantitativ beschränkt sein; es wird diejenigen, bereits an anderer Stelle erwähnten, die der Mangel eigener Fähigkeiten und Möglichkeiten sonst in irgendeiner Form ausschließt, umfassen.

Es lassen sich daher die Grenzen der Wohlfahrtsarbeit so bestimmen, daß sie im materiellen da zu finden sein werden, wo allen Mitgliedern eines Staates die Möglichkeit gegeben ist, mit ausreichenden Existenzmitteln am Gemeinschaftsleben teilzunehmen. Im ideellen würden die Grenzen in der überwiegend geistigen Ausrichtung aller Mitglieder der Gemeinschaft, in der Freiheit ihrer geistigen Kräfte liegen.

Somit ist es für die praktische Arbeit unmöglich, davon auszugehen, daß sich die Wohlfahrtspflege selbst überflüssig machen kann (nämlich durch restlose Eingliederung der von ihr versorgten Menschen); es muß vielmehr eine Differenzierung eintreten und man könnte wie folgt formulieren:

„Die Wohlfahrtspflege muß die Tendenz haben, durch Eingliederung der von ihr betreuten Arbeitsfähigen in die Gesellschaft ihr Arbeitsgebiet einzuschränken; die Voraussetzung der Arbeitsfähigkeit ist aber nur bei einem Teil ihrer Pfleglinge gegeben oder schaffbar; die anderen bedürfen dauernd ihrer Hilfe."

Dies führt zu der Frage, wieweit es berechtigt ist, Mittel der Allgemeinheit für wohlfahrtspflegerische Zwecke zu verwenden. Allgemein billigt man dem Erwerbsfähigen mit nur vorübergehender, zu beseitigender Notlage oder dem Minderjährigen höhere Aufwendungen zu als dem, von dem ein wirtschaftlicher Nutzen nie erwartet werden darf, für den die Wohlfahrtsarbeit einer dauernden Bewahrung gleichkommt. Man geht dabei von der Auffassung aus, daß für produktive oder produktiv werdende Kräfte die Gemeinschaft auf absehbare Zeit höhere Aufwendungen tragen kann als für dauernd unproduktive und gewinnt von diesem Blickpunkt neue Möglichkeiten wohlfahrtspflegerischen Handelns.

Bei der Behandlung dieser Frage soll davon abgesehen werden,

[22]) Wohlfahrtspflege, Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege, a. a. O.

den Weg der Fachliteratur der letzten zwei Jahre zu gehen, die sich in dem Thema der Finanznot und ihrer Korrektur durch meist schematische Einsparungen erschöpft. Als charakteristisch hierfür darf die Diskussion über die Arbeitslosenversicherung, ihre Erhaltung, Umgestaltung oder Aufgabe [23]) gelten. Sie geht im wesentlichen den Weg der kleinen Mittel und ist damit in einen immer enger werdenden Kreislauf eines Schrumpfungsprozesses hereingekommen. Lohnherabsetzungen schwächen die Binnenkaufkraft, führen zur Stillegung von Produktionsbetrieben und Senkung der Einnahmen der Sozialversicherung. Die Diskrepanz zwischen Leistungsverlangen an die Sozialversicherung und Leistungsmöglichkeit führte zu Zuschüssen an die Sozialversicherung aus allgemeinen Steuermitteln, damit weiterer steuerlicher Belastung der Betriebe [diese blieb auch bei Lastenüberwälzung von der Sozialversicherung auf die Wohlfahrtspflege erhalten], die infolge verminderten Umsatzes und Gewinnes trotz erhöhter Sätze geringere Erträgnisse bringen und damit diesen Kreislauf immer enger werden lassen.

Die Finanzfrage soll in folgendem anhand eines scharf ausgeprägten Beispiels behandelt werden.

Wenn man davon ausgeht, daß ein Staat keine Mittel für Wohlfahrtszwecke bereitstellt und den rein naturwissenschaftlichen Standpunkt verträte, nach dem die Auslese der Tüchtigen von selbst erfolge und die anderen zugrunde gehen müßten, welche Folge würde eintreten? Jeder Staatsbürger könnte über sein ungekürztes Einkommen, soweit es nicht für staatspolitische Zwecke anderer Art (Polizei, Schulverwaltung u. a. m.) mit einer Steuer belegt wäre, verfügen; er müßte für die Sicherung gegen Wechselfälle des Lebens selbst sorgen, für seine Angehörigen, die zur Selbstsorge nicht in der Lage sind, mit eintreten. Solche Verpflichtungen würden in ganz verschiedener Stärke und Dauer ganz verschieden hohe Einkommen treffen und bei niederem Einkommen bald, bei etwas höherem Einkommen etwas später, zum Erliegen des wirtschaftlich Schwachen führen. Die Sorge um das tägliche Brot, um den Verlust des Arbeitsplatzes, das Wirtschaften mit vielleicht unzureichenden Mitteln würden die Arbeitskraft schwächen und dazu führen, daß rechtzeitige Vorbeugungs- oder Verhütungsmaßnahmen

[23]) Gutachten zur Arbeitslosenfrage, erstattet von der Gutachterkommission zur Arbeitslosenfrage (Braunsgutachten). Druck des Reichsarbeitsblattes, Berlin 1931, 3 Teile. Zahlreiche Abhandlungen im Reichsarbeitsblatt, Die Arbeitslosenversicherung, Der Städtetag, Der Reichsstädtebund, Selbstverwaltung, Die Landgemeinde und vielen anderen, 1930, 1931 und 1932.

bei Krankheiten unterblieben, zu schnelle Wiederaufnahme der Arbeit erfolgte. Hieraus würden Krankheits- und Seuchenherde entstehen, die sich verbreiten; sie würden infolge der Unmöglichkeit des Ankämpfens eine allgemeine Passivität zur Folge haben. Schließlich würde es in schneller Folge zu einem allgemeinen Absinken des Gesundheitszustandes, zu Verwahrlosung der Kinder u. a. m., kurz all' den Zuständen kommen, die zu Beginn der industriellen Entwicklung Robert Owen [24]) so eindringlich geschildert hat und die dann den ersten Anstoß zu sozialpolitischen Maßnahmen gaben; private Initiative, also die freie Wohlfahrtspflege, konnte solche Massennotstände nicht erfassen und beseitigen, so wertvoll ihre Hilfe auch im Einzelfall oft war.

Durch diese kurze Verweisung auf die damaligen Zustände, die auch in der volkswirtschaftlichen Fachliteratur[25]) hinreichend erörtert sind, darf die Frage der absoluten Notwendigkeit sozialer Maßnahmen und der Bereitstellung von Mitteln der Allgemeinheit als allgemein anerkannt und eines weiteren Beweises nicht bedürfend angesehen werden.

Als Mittel gegen das Absinken in solche Notstände ist die Frage des Sparzwanges erörtert worden. Er soll die persönliche Vorsorge des Einzelnen für Wechselfälle des Lebens herbeiführen. Praktisch ist er kein geeignetes Mittel [25a]). In den Fällen, in denen der Lebensstandard eine Vorsorge überhaupt erlaubt, geschieht sie, von relativ wenigen Ausnahmen abgesehen, aus der Natur des Menschen heraus. Der sozial Ungesicherte muß aber sein ganzes Einkommen auf die Befriedigung der Tagesbedürfnisse verwenden. Jede Vorsorge für spätere Wechselfälle würde eine Unterbefriedigung wichtigster Lebensbedürfnisse bedeuten und ihn gefährden.

Wenn nun Klarheit besteht, daß überhaupt Mittel der Allgemeinheit bereitgestellt werden müssen, so muß der Umfang geprüft werden, in dem dies geschehen soll. Gerade diese Frage des Umfanges ist umstritten und hat eine besonders aktuelle Bedeutung, wenn man berücksichtigt, daß zurzeit die Kommunen [26]) als Hauptträger der öffentlichen Fürsorge (sie sind Bezirksfür-

[24]) The life of Robert Owen, written by himself, London 1857/58.

[25]) Die Arbeiterfrage, Prof. Dr. Heinrich Herkner, Verlag J. Guttentag, Berlin 1926, 6. Aufl.

[25a]) Bis zur Ansammlung des erforderlichen Kapitals würde keine Risikodeckung bestehen, die Risiken sind groß, daß ein erhebliches Kapital erforderlich wäre.

[26]) Die öffentliche Fürsorge, Dr. E. Helbling, Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte, 27. Jahrg. 2. Lfg. Verlag Gustav Fischer, Jena 1932, S. 321 ff

sorgeverbände im Sinne der RFV) durchschnittlich 89,2% (bei 93 in der Untersuchung erfaßten Groß- und Mittelstädten) ihrer Gesamtausgaben, RM. 48,1 auf den Kopf der Bevölkerung, für wohlfahrtspflegerische Zwecke einsetzen. — Wenn man bedenkt, daß hierzu noch die Aufwendungen der Sozialversicherung, die Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenrenten, sowie die Leistungen der freien Wohlfahrtspflege kommen, so kann für den nicht fachlich geschulten Beurteiler der Sachlage eine Überspannung leicht als gegeben angenommen werden.

Ist es überhaupt möglich, ein gerechtes Maß zu finden? Mir scheint die Frage sich unlösbar zu verknüpfen mit der Staatsauffassung als solcher. Das Verhältnis des Staates zum Staatsbürger, die Summe der Verpflichtungen, die sich aus einer Staatsauffassung ergeben, müssen entscheidend sein für die Höhe der Aufwendungen, die der Staat für seine Bürger, soweit sie hilfsbedürftig sind, macht. — Hierin liegt aber zugleich die Verpflichtung, diese Belastung so zu gestalten, daß sie die Lebensmöglichkeiten der zu Belastenden nicht unnötig einengt.

Ein Mittel hierzu ist eine klare, einfache und übersichtliche Organisation, die die planvolle Bewirtschaftung aller für Wohlfahrtszwecke zu verwendenden Mittel ermöglicht und die voraussetzt, daß Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie Wohlfahrtspflege in innerem Zusammenhang gestaltet werden.

Diese Klarheit und Übersichtlichkeit der Organisation ist gegenwärtig in Deutschland nicht gegeben und erschwert es in ungewöhnlichem Maße, die Hilfsmittel konzentriert und planvoll anzuwenden. — Die Uneinheitlichkeit der Organisation ist historisch bedingt. Freie und öffentliche Wohlfahrtspflege, die Sozialversicherung, die Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Hinterbliebene u. a. m. haben sich nebeneinander und ohne genügende gegenseitige Fühlung entwickelt. Das bedeutet, daß jeder Zweig seine eigenen Organe und Amtsstellen geschaffen hat, die keineswegs parallel arbeiten, und daß damit der organisatorische Apparat eine verwirrende Fülle von Möglichkeiten und Instanzen bietet. Die hieraus resultierende Tendenz jeder Stelle, die von ihr erfaßten Notlagen als die dringendsten zu sehen, die ideelle Konkurrenz untereinander, sind einer sinnvollen Mittelverwendung nur bedingt günstig.

Man hat versucht, durch Schaffung von Arbeitsgemeinschaften diese Schwierigkeit zu überwinden. Eine gesetzliche Ausprägung dieser Gedanken haben die RFV, das RJWG und insbesondere

auch die einem Motivenbericht gleichende Denkschrift zu einem Reichswohlfahrtsgesetz gebracht.

In § 5 der RFV und § 11 des RJWG ist die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege gefordert und die öffentliche Fürsorge als Mittelstelle kraft ihrer amtlichen Eigenschaft berufen.

In der Gesundheitsfürsorge suchen die Richtlinien über Gesundheitsfürsorge [27]) wenigstens für die versicherte Bevölkerung eine organisatorische Verbesserung zu erreichen. Alle diese Bestimmungen haben die Zahl der Einzelorganisationen nicht vermindert; sie haben lediglich der Atomisierung der Arbeit den Zwang zur Cooperation entgegengestellt.

Sie sind ein Teil der Strömung, die sich später in rein verwaltungsmäßigen äußeren Dingen festgefahren hat und die in der — an sich notwendigen — Büroreform und Ähnlichem die Intensivierung wohlfahrtspflegerischer Tätigkeit erhoffte.

Die Arbeitsgemeinschaften sind in fast allen Städten und Städteverbänden errichtet worden, insbesondere in Berlin, Brandenburg, Hessen-Nassau, Württemberg, Thüringen, München, Stuttgart, Frankfurt a. M., Hamburg, Bremen; durch Zentralkarteien sollte die Hilfe im Einzelfall nur nach Übereinkunft zwischen den beteiligten Fürsorgestellen geleistet werden. Wenn die Arbeitsgemeinschaften produktiv und lebensfähig waren, haben sie sich der Lösung bestimmter Aufgaben zugewendet (Berlin der Strafgefangenenfürsorge, in Hessen und Thüringen bestimmten gesundheitsfürsorgerischen Arbeitsgebieten) [28]). Der Wirkungsgrad der Arbeitsgemeinschaften ist von Ort zu Ort verschieden.

Diese Verschiedenheit ist auch noch durch andere Umstände bedingt.

Der Zusammenschluß der freien Wohlfahrtspflege zu Spitzenverbänden sie ist in 7 anerkannten Verbänden organisiert[29]), von denen 6 wiederum einen Dachverband, die Deutsche Liga der

---

[27]) Richtlinien über Gesundheitsfürsorge in der versicherten Bevölkerung vom 27. Februar 1929, Prof. Dr. Martineck, Dr. Wankelmuth, Reimar Hobbing, Berlin 1929.

[28]) Ziele und Wege der Zentralarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Berlin, S. Wronsky, Berliner Wohlfahrtsblatt Nr. 1/2, Jan./Febr. 1925.

Verwaltungsbericht der Stadt Berlin 1924/27, Heft 4, Wohlfahrtswesen, Selbstverlag der Stadt Berlin.

[29]) Grundzüge der Organisation der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland, Dr. v. Holbeck, Verlag Hans Robert Engelmann, Berlin 1925.

freien Wohlfahrtspflege gebildet haben), ist nicht nur um der Arbeit willen, sondern auch aus finanziellen Gründen erfolgt. Die Reichsbehörden haben nämlich für ihre Subventionen nach der Inflation beschlossen, die Zugehörigkeit zum Spitzenverband als Kriterium für die Berücksichtigung einzuschalten.

Hierdurch wurden die Spitzenverbände zu einer Macht ihren Mitgliedern gegenüber, obwohl sie eigentlich nur durch sie existierten. Da die Subventionen in Ermangelung eines gerechteren Maßstabes nach der Bettenzahl verteilt wurden, bemühte sich jeder Verband und in ihm jede Organisation, die Bettenzahl möglichst zu vergrößern. Hierin ist auch eine der Ursachen zu suchen, daß heute auf all' den Gebieten, auf denen die Bettenerstellung mit relativ geringen Kosten verbunden ist, ein Überangebot der durch die Sparmaßnahmen stark geschrumpften Nachfrage gegenübersteht.

Die freie Wohlfahrtspflege steht aber nicht nur intern im Kampf um die Bettenbelegung, sondern auch extern zur öffentlichen Wohlfahrtspflege in Konkurrenz, die sich vor allem auf die Fragen der Priorität und der Sparsamkeit zugespitzt hat.

Tatsächlich gibt aber heute die öffentliche Wohlfahrtspflege in ihrer direkten Fürsorgearbeit größere Leistungen; außerdem wird die freie Wohlfahrtspflege in doppelter Hinsicht, nämlich durch Zahlung von Subventionen und durch Belegung ihrer Einrichtungen mit Zahlung von Pflegegeldern gestützt; stellenweise geht diese Hilfe so weit, daß die sozialen Fachkräfte der freien Wohlfahrtspflege bis zu 70% von der öffentlichen Wohlfahrtspflege besoldet werden.

Aus dieser Konstellation ergeben sich in der Praxis starke Reibungsmöglichkeiten und bedenkliche Auswirkungen. Es resultiert hieraus, daß nichtwohlfahrtspflegerische Kreise, gestützt auf die innere Uneinigkeit der Facharbeit selbst, den Standpunkt vertreten, die Wohlfahrtspflege sei nicht in der Lage, für sich die beste finanzielle und organisatorische Lösung zu finden und diese müsse ihr daher von außen aufoktroyiert werden. Solche aufoktroyierten Lösungen würden aber die Gefahr in sich bergen, daß sie ohne Kenntnis der fachlichen Voraussetzungen, ohne Berücksichtigung der Dynamik der Wohlfahrtspflege gesucht würden. Eine wirkliche Lösung kann daher nur von der Wohlfahrtspflege selbst gefunden werden. Sie muß davon ausgehen, daß letztendlich die im Hilfsbedürftigen vorhandenen Kräfte den Wirkungsgrad der Hilfe bestimmen. Hieraus ergeben sich Maß und Form der Hilfe, sowie die an den Helfer zu stellenden Anforderungen.

Der Hilfsbedürftige

Hilfsbedürftige hat es gegeben, solange Menschen existieren und in menschlichen Gemeinschaften zusammen leben. Sie erwachsen aus denen, die aus körperlichen oder geistigen Ursachen in der Gemeinschaft, der sie angehören, nicht ohne fremde Hilfe voll lebensfähig sind. Das Zurückstehen muß noch nicht schlechthin zur Hilfsbedürftigkeit führen. Hilfsbedürftigkeit wird vielmehr erst eintreten, wenn die engere Gemeinschaft nicht in der Lage oder nicht bereit ist, schwächere Glieder mitzutragen. Es kommt deshalb hierbei nicht darauf an, das Zurückstehen als solches zu untersuchen, sondern die Relation zwischen Zurückstehen und Aufnahmefähigkeit wie Aufnahmewilligkeit einer Gemeinschaft zu betrachten. Willigkeit und Fähigkeit werden um so stärker sein, je fester die Gemeinschaft verwurzelt ist und je stärkere Kräfte ihr aus dieser Verwurzelung zufließen. Materiell wird diese Bereitschaft bestimmt durch die Summe der ihr zur Verfügung stehenden Mittel, ideell durch das mehr oder minder entwickelte Kollektivgefühl.

Die Hilfe für die Zurückstehenden, die nicht von der engeren Gemeinschaft getragen werden können, ist Aufgabe der Wohlfahrtspflege. Diese Aufgabe ist im Lauf der Jahrhunderte gleich geblieben, nur ihre Zielsetzung ist in ständigem Wandel begriffen, weil diese sich an der jeweiligen geistigen Haltung orientiert. Die Persönlichkeit des Hilfsbedürftigen und die Stellung der Gemeinschaft zu ihm haben sich dauernd verändert, wie sich bei historischer Betrachtung deutlich erweist.

Ein charakteristisches Beispiel aus der alten Geschichte bieten die ersten Christengemeinden. Sie bildeten eine Gemeinschaft in einem besonderen Sinne, dominierend erfüllt von ihrer geistigen Berufung. Dieses Bewußtsein einer geistigen Aufgabe, der Wunsch hierauf alle Kräfte zu konzentrieren, führte dazu, die vorhandenen materiellen Mittel ohne Rücksicht auf das Eigentum daran allen Mitgliedern der Gemeinschaft dienstbar zu machen.

Die deutsche Geschichte bietet Phasen der Entwicklung, in denen hilflose Gruppen fast völlig von der Gemeinschaft mitgetragen wurden, und andere Phasen mit anderer geistiger Zielsetzung,

in denen nicht nur der normalerweise Zurückstehende, sondern auch weitere Gruppen zu Hilfsbedürftigen wurden. Die feste Verbundenheit der Sippen- und Familiengemeinschaften, die auch schwache Glieder trug, ist ein Kriterium des alten germanischen Staates. Sie hat bis in das Mittelalter hinein in der Form der Großfamilie und der Dorfgemeinde mit einem Ausklang im Zunftwesen bestanden. Sie ermöglichte jedem Mitglied solcher Gemeinschaft seine Existenz. — Da die Zahl derjenigen, die einer Hilfe außerhalb der vorerwähnten engeren Gemeinschaften (Landsknechte u. a. m.) bedurften, nicht übermäßig groß war, reichten die Klöster zur Versorgung dieser Hilfsbedürftigen aus, deren sie als Objekte für gute Taten bedurften: Geringfügigkeit im Materiellen, Notwendigkeit im Geistigen so findet das Problem im frühen Mittelalter seine Lösung.

Die Reformation, die Folge einer geistigen Wandlung, wandelte auch die Auffassung vom Hilfsbedürftigen. Dazu kam die wirtschaftliche Entwicklung, die die Bindungen von der wirtschaftlichen Seite her lockerte. Der aufblühende Handel, die beginnende Technisierung, das Entstehen der Fabriken, die Anfänge der Kraftwirtschaft, führten zur Konzentration der Produktion und damit zur Zerstörung des Handwerkes. Die Anfänge der Verkehrswirtschaft brachten eine wesentliche Umschichtung in der Bevölkerung mit sich.

Wirtschaftliche Not als Folge der Zerstörung des Handwerks, weiter als Spätfolge des Dreißigjährigen Krieges, zwang zu einem Einströmen in die Plätze, an denen sich der Neuaufbau der Produktion vollzog, obgleich diese zunächst noch keineswegs zur Aufsaugung dieser freigesetzten Kräfte fähig war, also das Angebot der Arbeitskräfte die Nachfrage bei weitem überstieg.

Hiermit setzt eine Kräfteverschiebung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein, die noch verstärkt wurde durch die Landflucht, als unbeabsichtigte Folge der Stein-Hardenbergschen Reform, die zur Abwanderung derjenigen Landbesitzer führte, denen nach der Ablösung der Hand- und Spanndienste sowie der sonstigen mit der Leibeigenschaft verbundenen Pflichten an den Gutsherrn eine Lebensmöglichkeit auf dem Lande nicht mehr verblieb.

Das Stadium des Überganges vom Agrarstaat zum Handels- und Industriestaat, das Ende der alten und der Beginn einer neuen Wirtschaftsepoche ist zugleich die Geburtsstunde des Proletariats, der neuen Schicht, die sich aus den vorgenannten Gruppen bildete.

In dieser Epoche wird zum Hilfsbedürftigen vor allem derjenige,

der für seine Arbeitskraft noch keinen Platz findet, weil die Entwicklung noch nicht vorgeschritten genug ist, oder der, der seine Kräfte und Fähigkeiten dieser neuen Richtung nicht angepaßt hat, oder sie nicht anpassen kann. Für ihn bildet der Mangel an Anpassungsfähigkeit an die veränderten Arbeitsmethoden vielfach ein tragisches Hemmnis.

Aber auch diejenigen, die Arbeit erhielten, waren der Gefahr des Abgleitens ausgesetzt. Aus der engen Bindung der Familie ausgeschieden und in den sich schnell ausdehnenden Städten auf sich selbst gestellt, waren sie entwurzelt. Alle ihre Kräfte einschließlich der der Frau und der Kinder waren bei dem geringen Lohn auf den Erwerb des Lebensunterhaltes konzentriert. Es blieb keine Möglichkeit, schwache Glieder zu stützen, um so weniger, als jede Krankheit oder jedes Wochenbett zu völliger Verelendung durch den Verlust der Arbeit führte. Die Zahl der Hilfsbedürftigen wuchs dementsprechend ständig. Ihre Notlage bildete eine Gefahr für die Ordnung des Staates, eine ständige Forderung an diejenigen, die die Nächstenliebe lehrten.

Die Erkenntnis dieser Notstände führte zu Hilfsmaßnahmen. Diese Maßnahmen entsprachen der herrschenden Zeitströmung, dem Liberalismus. Sein Motto: „laisser faire, laisser aller" findet auch in der Sorge für die Hilfsbedürftigen Anwendung.

Lediglich der Gesichtspunkt der Ordnung im Staate bestimmt die ersten von den Kommunen erlassenen Armenordnungen [30]), sie trugen also stark polizeilichen Charakter. Bei dieser Auffassung ist es verständlich, daß weitgehende Einengung der persönlichen Freiheit, Unterbringung in Werk- und Spinnhäusern u. a. m. erfolgte. Die öffentliche Armenpflege ging in Konsequenz dieser polizeilichen Auffassung in ihrer letzten Ausprägung so weit, daß das vornehmste bürgerliche Recht, das Wahlrecht, dem Unterstützten entzogen wurde; hierin prägt sich zugleich die zugrunde liegende Auffassung aus, daß zumindest mitwirkendes Verschulden die Hilfsbedürftigkeit veranlasse und daher hilfsbedürftige Glieder der Gemeinschaft nach anderen Maßstäben behandelt werden dürfen als vollwertige — in dieser Einstellung wirtschaftlich-selbständige — Mitglieder. Auf diesem Boden ist der Hilfsbedürftige Objekt der Arbeit im wahren Sinne dieses Wortes. Seine Rechte beschränken sich auf die Entgegennahme des Gebotenen; auf Art oder Umfang der Hilfe hat er keinen Einfluß.

[30]) Quellenbuch zur Geschichte der Wohlfahrtspflege, S. Wronsky, Carl Heymanns Verlag, Berlin 1925.

In dieser Situation ist der Hilfsbedürftige zwar nicht mehr nur die notwendige Vorbedingung, um der Seele des Helfers mittels guter Taten eine Reinigung zu verschaffen, aber er ist doch kaum höher gewertet. Wohl lehrt die Kirche um diese Zeit, daß der Mensch um seiner selbst willen, um seiner unsterblichen Seele willen der Hilfe bedürfe. Die Einrichtungen der Kirche werden um diese Zeit verstärkt, sie erfahren einen Ausbau, um der Verpflichtung der Übung der Nächstenliebe nachzukommen [31]), doch entsprechen die Einrichtungen der Kirchen dieser Auffassung nur insoweit, als sie tatsächlich für die Lebensnotdurft sorgen. Aber die Freiheit des von ihnen Betreuten bleibt im starkem Maß beschränkt. Hieraus erhellt deutlich die fehlende Anerkennung der Gleichberechtigung. Am klarsten manifestiert sich die damalige Meinung in dem Begriff, daß der Hilfsbedürftige „bedürftig und würdig" sein müsse. Auf diese Frage wird bei der Stellung des Helfers noch einmal zurückzukommen sein, weil sie eine der problematischsten Punkte sozialer Arbeit ist, der stets die Gefahr des Scheiterns der ganzen Arbeit in sich birgt.

Eine gewisse Erklärung für diese Stagnation, für dieses Zurückbleiben der Entwicklung eines Lebensgebietes gegenüber vielen anderen mag in folgendem liegen. Die wirtschaftliche Entwicklung hat abgesehen von relativ kurzdauernden Krisen einen allgemeinen Aufschwung zur Folge gehabt. Hiermit stieg der Volkswohlstand, und immer weitere Kreise nahmen, wenn auch in beschränktem Maße, an dieser Verbesserung der Wirtschaftsverhältnisse teil.

Es kommt hinzu, daß die sozialpolitischen Bestrebungen nicht nur das Arbeitsverhältnis in bezug auf die Dauer und Gestaltung der Arbeit selbst verbessert hatten, sondern auch zur Veredelung des Arbeitsverhältnisses inzwischen die Sozialversicherung geschaffen worden war mit dem Ziel, dem Arbeitnehmer bei Wechselfällen des Lebens, wie sie Krankheit, Unfälle u. a. m. mit sich bringen, einen Schutz zu bieten und vor der Inanspruchnahme der degradierenden Armenpflege zu behüten. Auch die Berufsorganisationen, allmählich zu Gewerkschaften erstarkend, suchten durch Fürsorgemaßnahmen ihre Mitglieder vor der Armenpflege zu bewahren. Da somit durch die günstige Wirtschaftslage und die genannten Maßnahmen der Kreis, der der Armenpflege anheim

[31]) Die christliche Liebestätigkeit, Uhlhorn, Verlag Gundert, Stuttgart 1892. Geschichte der kirchlichen Armenpflege, Ratzinger, Verlag Freiburg, 1894. Histoire de la charité, L'allemand. 5 Bde. Librairie Alphonse Picard & fils, Paris 1902/1910.

fiel, relativ klein war, konnte der Druck nicht stark genug sein, um auf eine Änderung überholter Anschauungen hinzuwirken.

Erst der Krieg 1914/18 brachte die entscheidende Wendung für die Stellung des Hilfsbedürftigen.

Solange Kriege mit Söldnerheeren geführt wurden, war das Kriegshandwerk ein Beruf, wie jeder andere. Der Söldner wurde nach Bedarf angeworben oder entlassen, ein über den Sold hinausgehendes Verhältnis zwischen ihm und der Sache, für die er kämpfte, bestand nicht und dementsprechend auch keine Schutzverpflichtung. Erst mit der Schaffung des stehenden Heeres, aus dessen Fortentwicklung später die allgemeine Wehrpflicht entstand, wandelte sich die Stellung des Soldaten zu einem Organ des Staates. Seine Besoldung und sein Schutz gehörte daher zu den Aufgaben des Staates; Witwen- und Waisenkassen aus dieser Zeit zeigen die Vorsorge des Staates; in ihnen liegen die Anfänge staatlicher Fürsorge. Die Höhe der Leistungen wurde in Analogie zum Dienstgrad des Beamten nach der Charge des Soldaten bemessen. Das Prinzip hat sich noch für den Krieg 1870/71 [31]) (ja bis 1914) erhalten [30]). Dementsprechend war die Versorgung von Beschädigten in mehreren Gesetzen ausschließlich nach dem Dienstgrad geregelt [32]).

Dies mag ausgereicht haben, solange Kriege im wesentlichen mit dem stehenden Heer geführt wurden. Der Weltkrieg brachte eine vollkommene Wandlung, zum ersten Male wurde ein Krieg mit dem größten Teil der wehrfähigen Bevölkerung geführt. Noch nie waren im Verhältnis zur Bevölkerung solche Mengen Menschen für die Landesverteidigung tätig, noch niemals waren solche Mengen von Menschen plötzlich aus ihrer Arbeit für so lange Zeit herausgerissen. Die Folge hiervon war ein Hilfloswerden vieler Angehöriger, denen mit Einberufung des berufstätigen Mannes oder Sohnes die Existenz verloren ging oder zerbrach und die unter normalen Umständen vielleicht von der Existenz einer Wohlfahrtspflege kaum etwas erfahren hätten.

Für sie war in den bestehenden Gesetzen keine Vorsorge getroffen. Sie der Armenpflege zu überlassen, durfte man in Rücksicht auf den entehrenden Charakter nicht wagen; es hätte sich

[32]) Mannschaftsversorgungs- u. Offiziers-Pensions-Gesetz v. 31. V. 1906, Militärhinterbliebenen-Gesetz vom 17. V. 07. Ferner das Gesetz betr. Unterstützung von Familien in den Dienst eingetretener Mannschaften vom 28. II. 1888. Soziale Fürsorge, Friedrich Kleeis, Woerdels dauernde Gesetzessammlung, Woerdel, Leipzig 1932.

auch nicht damit in Einklang bringen lassen, daß den Einberufenen der Dank des Vaterlandes zugesichert worden war.

Hier liegt der entscheidende Anfang eines Gesinnungswandels, der im Verlauf des Krieges weitere Vertiefung erfährt. Erholungsbedürftigkeit infolge von Unterernährung, Krankheiten, zu deren Kostentragung der Einzelne nicht mehr in der Lage war, wirtschaftliches Absinken, weil durch den Krieg in der Branche eine Arbeitsmöglichkeit nicht mehr geboten war und eine Umstellung infolge Mangels entsprechender Kräfte nicht zu ermöglichen war, alle diese Tatsachen ließen es dem Empfinden weiter Volkskreise als nicht adäquat erscheinen, die entrechtenden Bestimmungen der Armenpflege zur Anwendung zu bringen. Die neugeschaffene Kriegswohlfahrtspflege kennt den Gedanken des mitwirkenden Verschuldens nicht mehr.

Auch das Verhältnis des Staates zu seinen Bürgern wandelte sich; der letzte Schritt vom Untertan zum Staatsbürger wurde vollzogen, 1918 dokumentiert mit der Änderung der Staatsform. Der neue demokratische Staat sah sich sofort einer Fülle von Schwierigkeiten, in erster Linie durch die Demobilmachung veranlaßt, gegenüber. Naturgemäß konnten die Gesetze nicht mit einem Schlage der neuen Auffassung von der Gleichberechtigung aller angepaßt werden. Es wurden daher ähnlich wie im Kriege in schneller Folge, jeweils für den gerade dringlich auftauchenden Notstand, Gesetze und Verordnungen erlassen, die Demobilmachung und Arbeitsbeschaffung regelten und sich mit der zunehmenden Geldentwertung auf Fürsorge für Sozialrentner, Kleinrentner [33]) u. a. m. erstreckten.

Diese Maßnahmen sind Ausdruck der veränderten Haltung des Staates zu seinen Bürgern, aber auch Ausdruck des Wandels der Hilfsbedürftigen.

Die Hilfsbedürftigen sind nie eine homogene Schicht gewesen, wenn es auch der bürgerlichen Ideologie vielfach so erschien. In der jetzigen so großen Zahl von Hilfsbedürftigen [34]) hat sich darüber hinaus die Zusammensetzung völlig geändert, vor allem durch die weiten Gruppen der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen, die es zu nicht unerheblichem Teil auch schon seit Kriegsbeginn waren und denen ohne die Inflation ein bescheidenes Vermögen

[33]) Die öffentliche Kleinrentnerfürsorge, Karstedt-Rabeling. Carl Heymanns Verlag, Berlin 1923. Das Rentenunterstützungsgesetz für Sozialrentner, Dehm, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 1922.

[34]) Die öffentliche Fürsorge 1930/31 a. a. O.

einen sorglosen Lebensabend ermöglicht hätte, weiter durch die neu eingetretene Schicht der Rentner aus der Unfall-, Invaliden-, Angestellten- und Knappschaftsversicherung. Auch sie hätten ohne die Inflationsfolgen mehr oder minder gut mit ihrer Rente ihr Auslangen gefunden. Hierzu treten die sonstigen, die wegen unzureichender Leistungen der Sozialversicherungsträger zusätzlich Unterstützung empfangen. Sie alle haben die geistige Haltung des Hilfsbedürftigen weitgehend beeinflußt.

Die früher dominierenden Gruppen innerhalb der Hilfsbedürftigen haben eine eigene Haltung zur Fürsorge und damit Einfluß auf ihre Gestaltung praktisch überhaupt nicht gehabt; sie konnten auch einen solchen nicht haben, weil sie als Staatsbürger minderer Rechte galten und weder ihre Zahl noch ihre Wertung im Staate Ansatzpunkte für eine weitgehendere Beachtung seitens der voll berechtigten Staatsbürger geboten hätte.

Jetzt sind zum ersten Male in größerer Anzahl Menschen zur Fürsorge gekommen, die bisher zu den wirtschaftlichsten, staatserhaltendsten Gliedern der Volksgemeinschaft gezählt wurden und deren Notlagen allein durch staatliche Maßnahmen, auf die sie keinen Einfluß hatten, entstanden waren.

Mit innerer Berechtigung konnten diese Gruppen sich daher den Auslandsdeutschen, den Kriegsbeschädigten zuzählen, die für ihre erlittenen Verluste im Wege einer besonderen Gesetzgebung entschädigt wurden. Hieraus ist auch die immer wieder erhobene Forderung nach einem Rentnergesetz zu erklären.

Diese sich geschädigt fühlenden Gruppen sahen sich zu Unrecht in die Fürsorge versetzt. Fürsorge sollte nach ihrer Auffassung nur den Schwachen, den a. a. Stelle genannten wirklichen Objekten der Wohlfahrtspflege geleistet werden. Ihre Bedürftigkeit, keine Folge eigener Schwäche, sondern der Währungspolitik, sollte eine andere Kompensation finden. Diese Ablehnung der Fürsorge durch die Rentner war von großer Aktivität getragen und wurde auch durch die allgemeine Zeitstimmung gefördert. Die Bevölkerung setzte sich mit gesteigerter Aktivität mit den schwebenden Fragen auseinander. Hieraus entstanden Gruppenbildungen, neue Parteien, aber auch Organisationen, die sich im neuen Staate die Durchsetzung ihrer Interessen zur Aufgabe machten. Auf diese Weise entstanden auch Organisationen für die Vertretung der Interessen der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen, der Kleinrentner, der Sozialrentner, der Körperbehinderten. In der Geschichte der Fürsorge ist dies wohl das erste Mal, daß solche Verbände Hilfsbedürf-

tiger auftreten, denn die losen Verbindungen, zumeist Bettlerorganisationen [35]), die früher gelegentlich bestanden, können nicht als Verbände in diesem Sinne angesprochen werden. Sie waren Zusammenschlüsse aus der Gesellschaft ausgeschlossener Personengruppen, die sich vorwiegend zu dem Zweck verbanden, nun ihrerseits die Gesellschaft zu schädigen. Sie haben nie größere Bedeutung erlangt.

Die neu entstandenen Organisationen Hilfsbedürftiger weichen in ihrer Struktur völlig von solchen Verbänden ab; sie sind eher den wirtschaftlichen Interessenverbänden gleichzusetzen. Aus der Erkenntnis heraus, daß die Sammlung möglichst aller Personen, deren Hilflosigkeit auf eine bestimmte Ursache zurückzuführen ist (Kriegsbeschädigung, Vermögensverlust, Minderung der Sozialversicherungsrenten durch Krieg und Inflation) geeignet sein kann, den Forderungen auf eine versorgungsmäßige Art der Hilfe stärkere Durchschlagskraft zu verleihen, sind die Organisationen verhältnismäßig schnell erstarkt und haben dazu beigetragen, die materiellen und ideellen Ansprüche dieser Gruppen stärker zu betonen.

In diesen Organisationen sammelten sich nun die Hilfsbedürftigen und in besonderem Maße naturgemäß die aktiven Persönlichkeiten und wurden nicht müde, immer wieder den Anspruch der von ihnen vertretenen Gruppen der Öffentlichkeit gegenüber zu erheben. Die zahlenmäßig nicht geringen Gruppen Hilfsbedürftiger entsandten Vertreter ihrer Organisationen in die Parlamente und erhielten damit maßgebenden Einfluß.

Das demokratische Prinzip begann sich um diese Zeit allgemein durchzusetzen. Die Mitwirkung der Arbeitnehmer an der Leitung der Betriebe wurde durch das Betriebsrätegesetz vom 4. II. 1920 gebracht; eine Verordnung über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat vom 4. V. 1920 schuf ein berufsständisches Parlament von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, für das eine spätere regionale Ergänzung durch Bezirkswirtschaftsräte vorgesehen war; für die Kriegsbeschädigten und -Hinterbliebenen war die Mitwirkung bei der Behandlung ihrer Interessen bereits im RVG verankert. Die Mitwirkung der Beteiligten in der Sozialversicherung hatte sich durch Jahrzehnte bewährt, die Schaffung eines Mitbestimmungsrechtes der Hilfsbedürftigen in der Fürsorge, wie in der RFV Aufnahme fand, war demgemäß nur die Konsequenz dieser Entwicklung.

---

[35]) Notre dame in Paris, Victor Hugo, Reclam, Leipzig 1884 (deutsch).

Dieses Mitbestimmungsrecht gibt die Möglichkeit der Teilnahme sowohl am Beschwerdeverfahren, als bei der Festsetzung der Richtsätze für die Unterstützungen. Vertreter der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege sowie der Hilfsbedürftigen werden in diese Ausschüsse berufen.

Somit ist ein dreifacher Einfluß gegeben; einmal in den Parlamenten bei der Mitwirkung in der allgemeinen Politik und in der Kulturpolitik, andererseits in der direkten Beteiligung an der Durchführung der Gesetze. Und endlich noch in der Form, daß die Hilfsbedürftigen durch ihre zahlenmäßig starken Organisationen über die Mitwirkung im Parlament und über die Mitwirkung bei der Durchführung der Gesetze hinaus auch direkten Einfluß auf die Bevölkerung gewinnen. Ihre Auswirkung ist der der Gewerkschaften ähnlich.

In guten Zeiten üben sie einen starken Druck zur Verbesserung der Lage der in ihnen organisierten Gruppen aus, in schlechten Zeiten sind sie ein retardierendes Element, das den Abbau sich langsamer vollziehen läßt, als der allgemeine Konjunkturrückgang verläuft.

Diese Entwicklung hat naturgemäß nicht alle Gruppen von Hilfsbedürftigen gleichermaßen ergriffen; es ist logisch, daß Geisteskranke, Schwachsinnige u. a. m. an einer solchen Entwicklung nicht teilhaben können; sie gewinnen nur passiv aus der Durchsetzung des sozialen Gedankens.

Mit dieser Entwicklung ist die Gefahr verbunden, zu einem Schichtensystem in der Fürsorge zu gelangen; nämlich diejenigen in gehobenen Sondergruppen zu betreuen, die sich wie Kriegsbeschädigte, Klein- und Sozialrentner herauslösen lassen und deren Organisationen in intensiver Weise die Forderung auf Vergütung durch den Staat vertreten.

In der Restgruppe würden dann die verbleiben, die bisher unter den allgemeinen Begriff der Hilfsbedürftigkeit fielen und die sich keine machtvolle Vertretung ihrer Interessen schaffen können. Das würden sowohl die geistig als körperlich Gebrechlichen, als auch Mütter die in Rücksicht auf Kinder einem Erwerb nicht nachgehen können, Strafentlassene, Süchtige, alle hilfsbedürftigen Kinder sein, für deren Unterhalt anders nicht gesorgt ist.

Die Gefahren eines Schichtensystems sind von den Wohlfahrtspolitikern durchaus erkannt worden, ebenso die organisatorischen Mißstände, die sich daraus ergaben, daß für verschiedene Notstände Sonderregelungen mit verschiedener Beurteilung der Bedürftigkeit

und gesonderten Amtsstellen geschaffen wurden. Die klarste Stellungnahme, die auch zeigt, wohin sachverständige Kreise die Entwicklung zu lenken suchten, findet sich in der „Denkschrift des Reichsarbeitsministeriums über die Vorarbeiten zu einem Reichswohlfahrtsgesetz“ [36]), in der Ziele und Wege der Fürsorge eine eingehende Darlegung erfuhren.

Es sollte ein einheitliches Reichswohlfahrtsgesetz geschaffen werden, das alle Fürsorgezweige umfaßt. Seine Fürsorge sollte Werte schaffen, selbstverantwortendes Schaffen nicht lähmen, in seiner Form die Menschenwürde achten, rechtzeitig und ausreichend eingreifen, nicht einförmig helfen, Art und Umfang am Einzelfall orientieren.

Diese Ideen sind an den politischen Machtverhältnissen soweit gescheitert, daß zwar das Wohlfahrtsgesetz, die RFV am 13. II. 1924 geschaffen wurde, sie aber an Stelle einer einheitlichen Fürsorge eine Trennung in eine gehobene und allgemeine Fürsorge brachte. Der gehobenen Fürsorge wurden die vorerwähnten Gruppen der Kriegsbeschädigten, der Klein- und Sozialrentner, der hilfsbedürftigen Minderjährigen als der Träger künftiger wirtschaftlicher Kräfte, aus dem gleichen Grunde die Wochenfürsorge zugeteilt, der allgemeinen Fürsorge praktisch die frühere Armenpflege. Im letzten Jahre haben allerdings die Notverordnungen in starkem Maße die seinerzeit erstrebte Vereinheitlichung gebracht; diese Vereinheitlichung hat die Fürsorge aber auf den Stand der nicht gehobenen, der Armenpflege herabgedrückt.

Das soziale Bewußtsein erfährt mit dieser Zweiteilung eine Beeinträchtigung. Es ist im Hinblick auf die Volksgemeinschaft gerechtfertigt, wenn dem Süchtigen, dem unheilbar Asozialen nur ein Lebensminimum in Formen gegeben wird, die die zweckmäßige Verwendung sichern, doch kann in dieser heutigen Gruppeneinteilung eine Gefahr für die Fürsorge liegen. Sie soll ihrem eigentlichen Sinne nach die Kräfte freimachen, die den einzelnen daran hindern, zu voller Auswirkung in der Gemeinschaft zu kommen. Eine solche Aufgabe läßt sich nicht nach Herkunftsarten der Hilfsbedürftigkeit prinzipiell aufspalten, wie es in der RFV geschehen ist. Eine solche prinzipielle Einteilung in zwei Wertklassen steht auch im Widerspruch zu der grundsätzlichen Gleichheit aller Staatsbürger.

Die Aufspaltung hat aber noch weitere Folgen gehabt. Das Unterstützungswohnsitzgesetz — die von 1870—1918 gültige Grund-

[36]) a. a. O.

lage der öffentlichen Fürsorge — verlangte als Repräsentant des Hilfswillens der damaligen Zeit den Einsatz aller Kräfte des Hilfsbedürftigen, bevor sie eintrat. Der Grundsatz der Subsidiarität kam konsequent zur Anwendung. Mit ihm ist auch im neuen Fürsorgerecht nicht gebrochen worden; er hat nur einige Durchlöcherungen erfahren, indem für die einzelnen Gruppen jeweils bestimmt ist, über welche materiellen Kräfte ein Hilfsbedürftiger noch verfügen kann, ohne von der Inanspruchnahme der öffentlichen Fürsorge ausgeschlossen zu sein. Für Kleinrentner ist der Begriff am weitherzigsten festgelegt worden; der Verbrauch kleinerer Vermögen, der Verkauf eines Eigenheims, das gleichzeitig zur Wohnung dient, die Verwertung von Familienschmuck oder wertvollen Möbeln kann nicht verlangt werden. Für andere Gruppen ist die Bestimmung geschaffen, daß der Verbrauch kleiner Sparguthaben (besonders wichtig für Arbeitsfähige bei vorübergehender Hilfsbedürftigkeit) nicht verlangt werden dürfe. Hinzu kommt, daß Leistungen, die nicht auf Grund der gesetzlichen Unterhaltspflicht oder sonstiger rechtlicher Verpflichtung gegeben werden (Gewerkschaftsunterstützungen, Leistungen der freien Wohlfahrtspflege, freiwillige Leistungen der Arbeitgeber) bis zu bestimmter Höhe anrechnungsfrei sind, ebenso geringe Arbeitseinkommen, die z. B. ein Erwerbsbeschränkter unter Aufbietung besonderer Tatkraft sich verschafft.

Wenn auch diese Grundsätze in den letzten zwei Jahren aus der Finanznot heraus eine starke Einengung erfahren haben, so bleibt ihre allgemeine Tendenz erhalten. Da es sich um eine erstmalige Auflockerung der Subsidiarität der öffentlichen Unterstützung, seit es diesen Begriff gibt, handelt, ist ihre Auswirkung von besonderer Bedeutung.

In der Praxis sind die aus der Auflockerung der Subsidiarität erwarteten Wirkungen nicht eingetroffen. Sie sollte zu schneller Wiedereingliederung Erwerbsfähiger, zur Schonung von Hausrat und kleinem Besitz führen, wenn minderbemittelte nah verwandte Erben vorhanden waren. Es wird aber in steigendem Maße versucht, die Bestimmungen durch Verschweigung von Einnahmen u. a. m. zu umgehen und sich auf die Unterstützung der öffentlichen Fürsorge zu verlassen.

Allerdings muß hierbei die krisenhafte Entwicklung der allgemeinen Lage in den letzten Jahren berücksichtigt werden. Die Unmöglichkeit — bei einer Arbeitslosenzahl von 6 Millionen bei etwa 33 Millionen Berufstätiger darf von einer Unmöglichkeit

gesprochen werden — durch eigene Kraft eine Existenzmöglichkeit zu erhalten oder neu zu beschaffen, der geringe Schutz, den heute die Sozialversicherung noch bietet, zwingen dazu, zu suchen, wo noch Sicherungsmöglichkeiten vorhanden sind, und solche Sicherungsmöglichkeiten werden als einzige in der Fürsorge gesehen. Ihre Leistungen liegen naturgemäß unter denen, die einem bescheidenen Einkommen eines Erwerbstätigen entsprechen würden, da die Fürsorge in ihrer gesetzlichen Grundlage und ihrer Organisation nicht auf die Versorgung arbeitsfähiger, wirtschaftlich gesunder Kräfte eingestellt ist. Hieraus ergibt sich ein sehr deutliches Spannungsverhältnis. Der nur durch die Wirtschaftskrise an die Fürsorge gelangte Mensch empfindet ihre Leistungen als unzureichend; einen anderen Weg zur Beschaffung von Existenzmitteln gibt es nicht, und so leitet er die Berechtigung für sich ab, das ihm Mögliche aus der Fürsorge herauszuholen. Diese Auffassung ist heute so weit verbreitet, daß es notwendig erscheint, sie als Symptom einer Verzweiflung, die sich des Hilfsbedürftigen bemächtigt, zu erwähnen. Er empfindet die Eingliederung in den fürsorgerischen Apparat als etwas Negatives, obgleich er eigentlich der fürsorgerischen Hilfe bedarf, bzw. im Laufe des längeren Ausgeschaltetseins aus dem Wirtschaftsleben als Folge des Mangels an Unterhaltsmitteln dieser Hilfe bedürftig wird.

Die heutige Wohlfahrtspflege ist diesen Schwierigkeiten nicht gewachsen. Ihr Apparat ist geschaffen und geschult, um die eigentlichen Objekte in individueller Fürsorge zu erfassen; sie ist und kann aber keine Massenversorgung für Personengruppen darstellen, deren Not lediglich durch Mangel einer Erwerbsmöglichkeit entstanden ist und die daher keiner Fürsorge, sondern nur der Erwerbsmöglichkeiten bedürfen.

Aus diesen beiden Voraussetzungen ergeben sich aber nun schwierige Probleme. Die Wohlfahrtspflege wird heute zu immer stärkerer Reduktion ihrer Maßnahmen für den Einzelnen gezwungen, da die ihr zur Verfügung stehenden Mittel nicht mit der Zahl derjenigen, die ihrer Hilfe bedürfen, steigen. Sie sieht daher mit einer gewissen Hoffnungslosigkeit an einer unlösbaren Aufgabe ihren Apparat zerschellen, die an sich vorhandenen Hilfsmöglichkeiten zur Wirkungslosigkeit zersplittern und kann doch selbst nichts dazu tun, sich auf ihre eigentlichen Aufgaben zu beschränken, da keine vorgeschaltete Instanz ihr diejenigen abnimmt, zu deren Hilfe sie nicht berufen sein kann.

Der Hilfsbedürftige, diesen Strömungen preisgegeben, emp-

findet die Diskrepanz zwischen dem Ausmaß seiner Not und dem Maß der gebotenen Hilfe.

Je mehr sich die Wirtschaftskrise verschärft, desto unerträglicher müssen die Spannungen werden. Die weitere Folge ist, daß die Hoffnungslosigkeit immer mehr um sich greift. Der Ausweglosigkeit des Hilfsbedürftigen begegnet die resignierte Einstellung der Helfer, auf die an anderer Stelle noch zurückgekommen werden soll.

Wie weitgehend diese geistige Haltung Kreise erfassen kann, die es früher von sich gewiesen hätten, mit solcher Auffassung identifiziert zu werden, zeigt die Begründung, die der Deutsche Rentnerbund Kassel 1932 seinem Austritt aus dem Verband der Rechtsauskunftsstellen mitgegeben hat:

> Die Mitglieder des Deutschen Rentnerbundes nähmen die Einrichtung von Rechtsauskunftsstellen schon seit Jahren nicht mehr in Anspruch, weil sie auf Grund ihrer bisherigen Erfahrungen den Glauben an irgendwelches Recht innerhalb Deutschlands restlos verloren haben und eine Rettung nur noch in einer völligen Systemänderung sähen.

Dies scheint symptomatisch für die Gefahr, daß die Wohlfahrtspflege unverschuldet das Vertrauen der ihrer Fürsorge Überlassenen verliert.

Der Hilfsbedürftige kann ihr im gegenwärtigen Augenblick nur geringe Hilfe leisten. Die wirtschaftlichen Verhältnisse zeigen sich ihm als eine undurchdringliche Mauer. Weltanschaulich verschieden gerichtete Gruppen versprechen ihm, der leichter geneigt ist als der gesicherte, Behauptungen Glauben zu schenken, die Lösung aus der Hilfsbedürftigkeit. Je weniger sein Denken geschult ist und je weniger er wirtschaftliche Zusammenhänge selbst übersehen kann, desto leichter kann er das Werkzeug weltanschaulich bestimmter Gruppen werden.

Er betrachtet dann jede ihm gegebene Hilfeleistung von dem Blickpunkt der Forderung der Gruppe, der er Glauben schenkt, und muß auf diese Weise mit einem Mangel an Vertrauen jeder Hilfe gegenübertreten; ihre Wirkung wird dadurch geschwächt und die Möglichkeit fürsorgerischer Arbeit untergraben.

Verstärkt wird diese Belastung durch die Tatsache des Massenschicksals; die ungewöhnlich hohe Zahl Hilfsbedürftiger nimmt jedem Einzelnen die Hoffnung auf baldige Änderung seiner schweren Lage. Das Massenleid wird somit zu einer zusätzlichen psychischen Belastung.

Dieses Massenschicksal kann die Wohlfahrtspflege nicht ändern;

sie kann nur in Einzelfällen versuchen, den Hilfsbedürftigen aus seiner Resignation zu befreien. Ansätze hierzu finden sich bereits, z. B. in den Fällen , in denen Erwerbslose in der freiwilligen Mithilfe bei der Wohlfahrtspflege als Mitarbeiter des Helfers das Gefühl des Ausgeschlossenseins verlieren und damit die positive Einstellung zum Leben auch wieder gewinnen.

Der einzelne Hilfsbedürftige kann individuelle Hilfe bei der Wohlfahrtspflege finden, für die Massennot ist sie kein Instrument.

Der Helfer

Den Helfer als berufsmäßigen Sozialarbeiter kennt erst die jüngste Vergangenheit. Für die theoretische Betrachtung ergibt sich hieraus der Vorteil, daß die kurze Zeitspanne der Entwicklung des eigentlichen Berufes leicht überblickt werden kann, da die Strömungen, die ihn geformt haben, noch unverdeckt erkennbar sind. Es ergibt sich aber hieraus auch die Notwendigkeit, zu untersuchen, welche Kräfte vor der Ausprägung des Berufes tätig waren und inwieweit diese Kräfte die gegenwärtige Situation bestimmt haben und noch bestimmen.

Ferner ist es wesentlich, festzustellen, wie die Gruppen der Sozialarbeiter zueinander in bezug auf organisatorische und praktische Aufgaben geschaltet sind und ob die geregelte soziale Ausbildung eine Strukturwandlung der Sozialarbeiter hervorgerufen hat.

Die gesetzliche Regelung erfolgte erstmalig in der preußischen Verordnung vom 22. X. 1920 und gab einer in den vorangegangenen 10 Jahren, insbesondere im Krieg, organisch gewachsenen Entwicklung den gesetzlichen Rahmen. Die anderen deutschen Staaten folgten dem preußischen Beispiel in mehr oder weniger kurzen Abständen. Die Anforderungen: zweijähriger Besuch einer Wohlfahrtsschule bei einem Mindesteintrittsalter von 20 Jahren, abgeschlossene Lyzeumsbildung, mindestens aber Absolvierung einer Mittelschule, vorherige vierjährige Ausübung eines Berufes oder Erlernung der Säuglings- oder Krankenpflege oder Ablegung des Lehrerinnen- oder Kindergärtnerinnenexamens, sollten ohne unnötige Schematisierung einen einheitlichen Bildungsgang und ein Minimum an fachlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Berufes schaffen. Die gleichzeitige Teilung der Ausbildung in einen theoretischen und einen praktischen Teil sollte der Eigenart dieses Berufes Rechnung tragen, der sich nicht nur verstandesmäßig er-

lernen läßt, sondern bei dem die Persönlichkeit immer die entscheidende Rolle spielen wird.

Der wohlfahrtspflegerische Beruf ist vorwiegend ein Frauenberuf, in den Männer erst verhältnismäßig spät und nur für bestimmte Aufgaben Eingang gefunden haben; daher erstreckte sich die erste gesetzliche Regelung der Ausbildung auch nur auf Frauen.

Die Entwicklung bis zur gesetzlichen Regelung soll ein kurzer historischer Rückblick zeigen.

Bis in das Mittelalter hinein kam eine Helferschicht praktisch nicht zum Entstehen, weil die enge Verbundenheit der Familie und der Dorfgemeinde, der Zusammenhalt in Zünften nur einen ganz kleinen Kreis Hilfsbedürftiger in Erscheinung treten ließ. Für diese sorgten die Klöster und anderen kirchlichen Einrichtungen ausreichend; bedurften sie doch ihrer, um Gelegenheit zu „guten Taten" zu haben.

Erst die an anderer Stelle behandelte Wandlung zur Verkehrswirtschaft, der Beginn der Industrialisierung, die Entstehung von Großbetrieben schufen mit der Freisetzung der bis dahin im Handwerk und in der Landwirtschaft Tätigen neue Gruppen von Hilfsbedürftigen, für die die Kirche nicht mehr die Versorgungsmöglichkeit bot und die Städte erst allmählich unter polizeilichen Gesichtspunkten Maßnahmen ergriffen.

Die Verelendung des entstehenden neuen Standes, des Proletariats, war um diese Zeit so groß, infolge der Umbildung aller bisherigen Wertungen war ein solcher Mangel an Kollektivgefühl vorhanden, daß Kräfte zur Hilfe aus diesem Kreise nicht erwachsen konnten. Überhöhte Kindersterblichkeit, Jugendverwahrlosung, Wohnungsnot und andere Übel verlangten aber dringend nach Abhilfe, wenn nicht allmählich der Bestand des Volkes gefährdet sein sollte.

Die Entwicklung, die zur Verelendung von weiten Volkskreisen führte, brachte aber anderen Gruppen schnell wachsenden Reichtum und führte damit zu einer wesentlich stärkeren Differenzierung der sozialen Schichten. Die hieraus resultierende vermehrte Haltung von häuslichem Dienstpersonal führte im Verein mit der allmählichen Herausnahme von immer weiteren Teilen der Eigenproduktion aus der Hauswirtschaft zu teilweiser Befreiung der bürgerlichen Frau von der Arbeit in ihrem Hause. Die Auffassung dieser Zeit machte es der Frau unmöglich, ihre freiwerdende Zeit wirtschaftlich zu verwerten. Da sie aber nur zur Ehe und zur Hauswirtschaft erzogen, dem Manne gegenüber über eine sehr

mangelhafte Schulbildung verfügte, so blieb ihr mit Ausnahme der wenigen künstlerisch begabten Frauen sehr geringe Bewegungsfreiheit. Die Möglichkeit aktiver geistiger Arbeit hätte eine umfassendere Schulung des Denkens vorausgesetzt.

Es trafen sich also die überflüssige Zeit unbeschäftigter Menschen mit der Notlage auf der anderen Seite. Ehrenamtliche Ausübung sozialer Hilfe war nicht von gesellschaftlichen Rücksichten gehemmt. Somit ergab sich, daß die soziale Hilfsarbeit ihre ersten Helfer aus diesen freiwerdenden Frauenkräften erhielt.

Es waren dies zum Teil Persönlichkeiten von dem reinsten Drange zu helfen beseelt, doch ist es sicher, daß auch äußere Gründe, das nicht Zurückbleibenkönnen, wenn andere sich betätigen, der Wunsch nach Geltung, treibende Motive gewesen sind.

Die Anforderungen, die an solche Kräfte gestellt werden könnten, mußten naturgemäß geringe sein, insbesondere da diese Frauen ihre Verpflichtungen dem eigenen Haushalt gegenüber als die vordringlichsten empfanden.

In diesem Stadium der Entwicklung ist die Helferschaft noch unbeeinflußt von der Notwendigkeit geistiger Auseinandersetzung mit den Problemen. Die Lösung der sozialen Fragen wird nur von der materiellen Seite erstrebt. Die offen zu Tage liegende Not wird zu lindern versucht.

Die Begründung von Kindergärten für aufsichtslose Kinder, Waisenhäusern, Suppenküchen für Wöchnerinnen, die Einrichtung von Krankenpflegen sind Aufgaben, die unter Umständen nur mit gesundem Menschenverstand und einem warmen Herzen zu lösen sind. Daß tatsächlich auf die Weise Hilfe (bei dem weiten Ausmaß der Verelendung machte sich auch die geringe materielle Hilfe positiv bemerkbar) geleistet werden konnte, trug dazu bei, die allgemeine Auffassung dahin zu bringen, daß zur Ausübung der Wohlfahrtspflege ein warmes Herz und ein gesunder Menschenverstand als ausschließliche Voraussetzungen genügten. Es kommt hinzu, daß der wirtschaftliche Anstieg und die sozialpolitischen Maßnahmen allmählich auch die Lage der gedrücktesten Schichten hoben.

Das schließt natürlich nicht aus, daß aus dieser planlosen, nur vom momentanen Anblick der Not bestimmten Arbeit Persönlichkeiten sich herausbildeten, die, getragen von einem starken Gerechtigkeitsgefühl, ihre Lebensarbeit in der sozialen Wirksamkeit suchten und fanden. Pioniere sozialen Handelns und sozialer Erkenntnis (Amalie Sieveking, Florence Nightingale, Josefine

Butler) haben Entscheidendes für die Entwicklung sozialer Arbeit geleistet. Für sie wird das Wort von Carlyle in seinem letzten Sinne gelten „Gesegnet, wer s e i n e Arbeit gefunden hat, er suche kein anderes Glück". Ein Wort, das in weiten Kreisen später mißverstanden und im Sinne einer Trennung von Beruf und Ehe verwendet worden ist, wie es niemals von Carlyle gedacht war.

Parallel mit dieser Entwicklung geht eine andere, die ihre Wurzeln in der sozialen Verpflichtung der Religion hat und zur Gründung und Ausgestaltung von Mutterhäusern und Kongregationen seitens der Kirchen führt.

Auch diese Entwicklung wird von äußeren und inneren Impulsen getragen. Die wachsende Not stand in einem Gegensatz ebenso zur Auffassung der protestantischen Kirche von der tätigen Nächstenliebe, wie auch im Gegensatz zur katholischen Auffassung, die in dem gefährdeten Leibe auch die Seele gefährdet sieht. Aber auch aus Gründen ihrer eigenen Fortexistenz kann eine Kirche, die die Nächstenliebe ihren Mitgliedern zur Pflicht macht, nicht untätig der Not eben dieser Nächsten gegenüber bleiben. Die Kirche beider Konfessionen hat daher allmählich ein Werk geschaffen, dessen Schwergewicht in einer gewissen Fortentwicklung der Klöster in den geschlossenen Anstalten liegt.

Diese Arbeit der Kirchen hat einen eigenen Helfertyp herausgebildet. Entsprechend dem Wesen der geschlossenen Anstalt waren die Helfer in diesen fast ausschließlich unverheiratete oder verwitwete Frauen. Die Herauslösung dieser Helfer aus jeder Familien-Bindung schuf für das Mutterhaus eine ganz andere Einwirkungsmöglichkeit und ermöglichte es, die hier tätigen Kräfte, die eine Gehorsamsverpflichtung übernommen hatten, vielseitig zu verwenden.

Geistig ist diese Arbeit von der Sorge um die Seele bestimmt. Vor der Gewährung der Hilfe steht daher die religiöse Unterrichtung und Beeinflussung.

Beiden Helfertypen ist es aber eigen, daß die Beziehung zu dem Objekt eine relativ lose oder jedenfalls eine in engen Grenzen liegende ist, indem teils die Hilfe selbst, teils die Seele des Hilfsbedürftigen im Vordergrund steht, ohne daß die Erfassung der Gesamtpersönlichkeit, die Entwicklung des Hilfsbedürftigen und seine Förderung in der ihm gemäßen Richtung das Entscheidende ist.

Dies ist zum Teil Folge der mehrfach erwähnten herrschenden Auffassung, daß die Hilfsbedürftigen eine homogene Schicht bilden; hieraus erklärt sich auch ohne weiteres die früher all-

gemein vertretene Ansicht, daß Wohlfahrtspflege lediglich aus dem gesunden Empfinden heraus geleistet werden kann, daß es eines besonderen Studiums oder Eindringens nicht bedürfe, am wenigstens aber eines Eindringens in die einzelne hilfsbedürftige Persönlichkeit.

Neben diesen beiden Gruppen entwickelte sich die öffentliche Armenpflege. Ihr allererster Ansatzpunkt in Deutschland liegt in den Kapitularien Karls des Großen. Im wesentlichen aber sind es die ehemaligen Zunftkassen, aus denen städtische Armenkassen mit Armenkassenverwaltern und Armenordnungen entstanden. Diese letzten waren aber, wie schon an anderer Stelle erwähnt, dominierend von polizeilichen Gesichtspunkten der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung getragen.

Mit dem Wachsen der Städte wurde aus dem einen zentralen Armenpfleger, der den Armenkasten verwaltete, unter Aufteilung der Städte in Straßenzüge und Blocks, eine Armenpflegerschaft. Je einem Block oder Quartier stand ein Armenpfleger vor, und diesem standen wieder eine Reihe anderer Armenpfleger zur Seite. Diese Gruppen, Armenkommissionen genannt, nahmen die Anträge der Hilfsbedürftigen ihres Bezirkes entgegen, prüften sie und hatten ein Bewilligungsrecht in generell bestimmten Grenzen; regelmäßige Konferenzen der Vorsteher sorgten für gleichmäßige Arbeit innerhalb der Stadt. Bürger aller Berufe wurden zu diesem Ehrenamt berufen.

Diese Organisationsform der Armenpflege nannte man nach der Stadt, die sie zuerst einführte, „Elberfelder System". Dieses System ließ die dritte Gruppe von Helfern entstehen; sie waren Ehrenbeamte der Stadt, die sich neben ihrem sonstigen Beruf oder Geschäft der Wohlfahrt der Bürger widmeten und durch ihre eigene enge Verbundenheit — sie wurden jeweils in dem Viertel gewählt, in dem sie wohnten — durch genaue Kenntnis der Verhältnisse zu sorgsamer Hilfe beitragen konnten.

Diese dritte Helfergruppe war noch keine berufsmäßige; ihr Verhältnis zum Hilfsbedürftigen bestimmte sich durch die degradierende Wirkung der Inanspruchnahme öffentlicher Armenpflege, die ihrerseits wieder eine Auswirkung der polizeilichen Aufgabe der Wohlfahrtspflege war.

Die Möglichkeit, mit einer so heterogenen Schicht von Sozialarbeitern das Aufgabengebiet überhaupt zu bewältigen, lag zweifelsohne in der Übersichtlichkeit der Verhältnisse begründet. Der allgemeine wirtschaftliche Aufstieg, den nur kurz dauernde

Krisen unterbrachen, ermöglichte es praktisch jedermann, der arbeitswillig und arbeitsfähig war, für sich und seine Familie den Lebensunterhalt zu finden, wenn nicht gerade besondere Umstände (Krankheit, übergroße Familie) ihn daran hinderten. Aber auch in solchen Fällen suchten die beruflichen Zusammenschlüsse ihre Mitglieder soweit als irgend möglich vor der Armenpflege zu bewahren, so daß dieser im wesentlichen nur diejenigen verblieben, die wegen Alters oder Gebrechlichkeit keine Arbeit mehr finden konnten und deren Rücklagen nicht ausreichend waren, endlich unmündige Kinder, die den Ernährer verloren hatten, sowie Unwirtschaftliche und Asoziale.

Unter diesen Umständen ist es erklärlich, daß bis zum Kriege 1914 die Entwicklung praktisch auf derselben Linie blieb, um so mehr, als die inzwischen geschaffene Arbeiterschutzgesetzgebung einschließlich der schon an anderer Stelle behandelten Sozialversicherung eine Vorsorge schufen, durch die weite Kreise vor der Inanspruchnahme der öffentlichen Armenpflege gesichert wurden.

Die als „Elberfelder System" bezeichnete Arbeitsmethode bewährte sich besonders in den Städten, die bei nicht zu schnellem Wachstum übersichtliche Verhältnisse hatten, weniger da, wo schnelle Ausdehnung durch Zuzug die Personenkenntnis erschwerte. In solchen Städten wurde bald eine straffere Zentralisierung durch Verlegung der Prüfung der ersten Anträge in eine zentrale Amtsstelle und Zusammenfassung des Bewilligungsrechtes bei dieser Stelle notwendig. Nach der ersten Stadt, die diese Form armenpflegerischer Organisation einführte, ist diese Methode „Straßburger System" genannt worden; sie hat sich im Kriege mit zunehmender Komplizierung der Verhältnisse und Verbreiterung der gesetzlichen Grundlagen in immer weiterem Umfange durchgesetzt.

Die Vielfältigkeit der Einrichtungen, der mit dem Bevölkerungszuwachs zahlenmäßig größer werdende Helferstab, die Schwierigkeit, in der praktischen Arbeit jedem neuen Helfer einzeln wieder dieselben, wenn auch geringen Voraussetzungen nahezubringen, der Wunsch nach Interessierung neuer, im Augenblick noch uninteressierter Kreise ließen Helferkurse entstehen; ursprünglich waren diese kurzfristig, allmählich wurden sie zeitlich ausgedehnt und schließlich in einjährige Lehrgänge [37]) umge-

[37]) Die Ausbildung zum sozialen Beruf, Dr. Alice Salomon, Carl Heymanns Verlag, Berlin 1927.

wandelt (wie sie 1908 Alice Salomon in Berlin in den Frauengruppen für soziale Hilfsarbeit zu veranstalten begann, gefolgt von ähnlichen Einrichtungen evangelischer und katholischer Gruppen).

Der Krieg brachte auch hier, parallel zu der Wandlung des Hilfsbedürftigen, eine entscheidende Umstellung und völlig neue Anforderungen. Die Behandlung der neu in die Fürsorge einströmenden Hilfsbedürftigen bedurfte anderer Maßstäbe, als sie sich aus den Auffassungen vom polizeilichen Charakter der Armenpflege und der Würdigkeit und Homogenität der Hilfsbedürftigen herausgebildet hatten. Die Hilfsbedürftigen waren zudem nicht mehr die zahlenmäßig kleine Gruppe der Vorkriegszeit, so daß mit der Änderung aller bisherigen Voraussetzungen auch der Helfer ein neues Verhältnis zum Hilfsbedürftigen finden mußte.

Die große Zahl der Hilfsbedürftigen stellte dabei an die organisatorischen Fähigkeiten des Helfers weitere Anforderungen. Hier bewährte sich der Stamm der schon durch eine Schulung gegangenen Kräfte in besonderem Maße bei der Bildung des Nationalen Frauendienstes, der zunächst die Kriegsfürsorge organisierte. Der Krieg mit seinen ständig wachsenden Anforderungen schulte dann diese Kräfte weiter. Erleichtert wurde allerdings die Aufgabe im Kriege durch die Finanzpolitik, die für alle Bedürfnisse die notwendigen Mittel bereitstellte. Wenn sich auch schon in der Kriegszeit der allgemeine Wandel der Anschauungen anbahnte und sich die neuen Aufgaben der Wohlfahrtspflege herausbildeten, so wurden doch die Schwierigkeiten, die sich hieraus ergaben, erst mit der Demobilmachung voll spürbar und stellten die Helfer vor neue Probleme.

Methodisch bahnbrechend war die Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenen-Fürsorge. Schon bald nach Beginn des Krieges zeigte es sich, daß die frühere Methode, kriegsverletzte Soldaten mit einer Pension nach dem Dienstgrade abzufinden und sie im übrigen ihrem Schicksal zu überlassen, nicht mehr angewendet werden konnte. Es hätte bei einem zu großen Teil der Bevölkerung zu einem verfrühten Ausscheiden aus Arbeit und Beruf sowie zur Gefährdung des Nachwuchses geführt. In der Kriegsbeschädigten- und der -Hinterbliebenenfürsorge ist daher das Problem der Arbeitsumstellung und Arbeitbeschaffung zuerst an die Wohlfahrtspflege herangetreten und hat sich später günstig für die Krüppel- und sonstige Erwerbsbeschränktenfürsorge ausgewirkt. In der Kriegsbeschädigten- und -Hinterbliebenen-

fürsorge bildeten sich die ersten Anfänge der Berufsberatung und der Berufsumschulung.

Es kommt hinzu, daß in dieser Zeit teils als Folge der geistigen Wandlung, teils als Ergebnis der finanziellen Entwicklung die entscheidende Verlagerung des Schwergewichtes von der freien zur öffentlichen Fürsorge liegt. Durch alle diese Faktoren wuchs der Aufgabenbereich der Helfer geistig und materiell.

Ihre Tätigkeit mußte, je stärker die Zahl der Hilfsbedürftigen stieg und je schwieriger sich die Verhältnisse gestalteten, besonders individuell und intensiv auf den Hilfsbedürftigen eingestellt sein; sie konnte nur von seinen besonderen Fähigkeiten und Möglichkeiten ausgehen und aus ihnen den für diesen einen Menschen allein möglichen Hilfsweg suchen.

In diesem Stadium mußte der Helfer seine Arbeit in stärkerem Maße mit der auf verwandten Gebieten Tätigen zu verbinden suchen. Bei der Kompliziertheit der materiellen und seelischen Tatbestände erwiesen sich rein wohlfahrtspflegerische Kenntnisse als unzureichend; ebenso unzureichend waren aber auch rein ärztliche oder rein psychologische Kenntnisse, so daß sich ein arbeitsgemeinschaftliches Zusammenarbeiten aus dem Zwang der Verhältnisse heraus ergab. Je mehr sich die allgemeine Tendenz der Wissenschaft zur Spezialisierung auch auf die hier behandelten Fragen auswirkte, in um so stärkerem Maße vergrößerte sich auch der Kreis der in die Arbeitsgemeinschaft mit Einbezogenen. Der Arzt, der Psychotechniker, der Psychologe, der Berufsberater, der Lehrer, sie alle mußten dem Helfer zur Seite stehen, um gemeinsam im Einzelfall die richtigen Ansatzpunkte der Hilfe zu finden.

An diesem Punkte der Entwicklung waren die Aufgaben des Helfers so stark ausgeweitet und hiermit die Ansprüche an fachliche Kenntnisse neben der grundlegenden Voraussetzung der menschlichen Persönlichkeit so ausgedehnt, daß eine vertiefte Berufsvorbildung sich sowohl im Interesse der Helfer als der Hilfsbedürftigen als notwendig erwies. Ferner wurde eine möglichst gleichmäßige Behandlung der schwierigen Fragen erforderlich; diese erforderte wiederum eine in den Grundzügen gleichmäßige Ausbildung.

Wie diese Berufsausbildung beschaffen sein müßte, zeichnete sich zunächst noch verhältnismäßig locker ab; ihre Grundlagen wurden den Erfahrungen der letzten Jahre entnommen

und führten zu der ersten, bereits oben erwähnten gesetzlichen Regelung.

Der Lehrplan der Schulen, die aus den bisherigen Helferkursen in rascher Folge entstanden [38]), suchte den vielseitigen Anforderungen nach Möglichkeit gerecht zu werden. Er bot daher neben dem speziellen Fachunterricht Psychologie, Ethik, teils zu philosophischem Unterricht ausgeweitet, Geschichte, Berufskunde. Wie schon früher erwähnt, war die zweijährige Ausbildung in Theorie und Praxis geteilt. Diese Teilung geschah in verschiedenen Formen. Einzelne Anstalten ließen Theorie und Praxis ständig nebeneinander laufen, andere schalteten Viertel- oder Halbejahre Theorie und Praxis jeweils nacheinander; für alle gleichmäßig war aber die Tatsache, daß für die theoretische Ausbildung, wenn man die Ferien abrechnet, nur ein dreiviertel Jahr zur Verfügung stand.

Bei der Vielseitigkeit des Lehrstoffes, einem hetorogenen und mit ungleicher geistiger Schulung ausgerüsteten Schülerkreise geboten, ist es begreiflich, daß nicht alle Fragen mit wissenschaftlicher Gründlichkeit behandelt werden konnten. Die Eigenart der sozialen Arbeit hat diese Schwierigkeiten noch vermehrt.

Die Schwierigkeiten, die sich aus der mangelnden Ausbildung ergaben, sind in der praktischen Arbeit klar zutage getreten und und auch von den Fürsorgerinnen selbst in vollem Umfange erlebt worden.

Es muß an dieser Stelle gesagt werden, daß die auch jetzt noch vertretene Auffassung, der soziale Beruf sei im wesentlichen nicht erlernbar, die Befähigung abhängig von der Persönlichkeit, richtig ist. Sie ist aber fälschlicherweise vielfach dazu verwendet worden, die theoretische Ausbildung allgemeinen und fachwissenschaftlichen Inhaltes an die zweite Stelle zu setzen.

Die berufsmäßige Fürsorgerin ist in den Wohlfahrtsämtern von Anbeginn an auf die reibungslose Zusammenarbeit mit dem Verwaltungsbeamten, der sich zum Teil aus der dritten Helfergruppe, den Ehrenbeamten entwickelt hatte, angewiesen gewesen.

Der Verwaltungsbeamte beherrschte die Verwaltungsfragen, seinem Ausbildungsgang entsprechend, war er doch hiervon in seiner Berufslaufbahn, die ihn an wechselnde Arbeitsplätze und

---

[38]) Die soziale Ausbildung, Dr. Alice Salomon a. a. O.
Richtlinien für die Lehrpläne der Wohlfahrtsschulen, Preuß. Minist. f. Volkswohlfahrt, Berlin 1930.

damit auch in die Fürsorgeverwaltung stellen konnte, abhängig. Die Fürsorgerin hingegen hatte mindestens in den ersten Jahren berufsmäßiger Helferausbildung keine Kenntnisse auf dem Gebiet der Verwaltung und war auch, mit der Blickrichtung auf den ethischen Gehalt ihrer Arbeit erzogen, geneigt, diesen Dingen geringe Bedeutung beizumessen. Verschärft wurden solche Differenzen, die sich auch auf den Inhalt der Arbeit gegenüber dem Hilfsbedürftigen auswirkten, noch dadurch, daß die soziale Helferausbildung auf einem mittleren Niveau stabilisiert wurde.

Es ist schon an anderer Stelle darauf hingewiesen worden, daß die Helfer sich, besonders in den ersten Jahren des Berufes, bestimmt durch die wirtschaftliche Entwicklung und die eigenartige Rechtsstellung der Frau, fast ausschließlich aus gut situierten Kreisen zusammensetzten. Die Folge hiervon war, daß, wenn auch die Schulbildung der Frauen hinter der der Männer gleicher Schicht erheblich zurückblieb, ihnen doch vielfach Gelegenheit zur Weitung des Blickes gegeben wurde. — Der mittlere Verwaltungsbeamte stammte meist aus sozial weniger gehobenen Schichten und war daher vielfach auf ein engeres Blickfeld beschränkt.

Es standen sich daher häufig größere Weite des Blickes gepaart mit geringeren zuverlässigen Kenntnissen und kleineres Blickfeld verbunden mit korrekter Beherrschung der Formalien gegenüber, ohne daß gegenseitiges Verständnis zu einer harmonischen Ergänzung führte.

Aus dieser Tatsache haben sich für die Arbeit des Helfers wichtige Hemmungen ergeben. Die Organisation der Wohlfahrtsarbeit mit der im Anfang fast überall üblichen Trennung von Innendienst, den der Verwaltungsbeamte erledigte, und Außendienst, der dem Helfer, der Fürsorgerin zugewiesen wurde, ermöglichte dem Verwaltungsbeamten oft ein Eingreifen in die Maßnahmen der Fürsorgerin und lähmte deren Auswirkung. Diese verfehlte organisatorische Schaltung brauchte hier nicht erwähnt zu werden, wenn sie nicht eine ganze Reihe von Jahren hindurch als richtige Form der Fürsorge (inzwischen ist sie als falsch erkannt worden) gegolten hätte.

Sie hat auch in ihrer weiteren Ausprägung, in Verbindung mit der Regelung der Rechtsverhältnisse, zur Aufspaltung der Fürsorge nach Gruppen von sozialen Schäden geführt, wie z. B. einer gesonderten Säuglings-, Kleinkinder-, Schulkinder-, Gefährdeten-, Trinker-, Geschlechtskrankenfürsorge. Jede dieser Teilfürsorgen erhielt eigene Fürsorgekräfte; in Familien mit mehreren so-

zialen Schäden trafen sich dann alle diese Kräfte und versuchten, jede vom Blickfeld ihrer Arbeit aus, helfend einzugreifen. Hiermit gelangte die Fürsorge zu einem Fragmentarismus der menschlichen Erfassung, wie es parallel in der Wirtschaft geschah, in der der Mensch ebenfalls in sich immer steigerndem Maße nur noch als Käufer, als Handlanger des oder jenen Automaten, selten aber mehr in seiner Totalität betrachtet wurde.

Die Ergebnisse dieser so organisierten Arbeit waren so negativ, ihr Mißerfolg so offenkundig, sowohl in finanzieller Hinsicht, als in Rücksicht auf das Vertrauen des Hilfsbedürftigen, der jedem Helfer sein Schicksal aufs neue darlegen mußte, daß die Umkehr relativ schnell einsetzte. Der Einteilung nach sozialen Schadengruppen folgte die regionale, in der der Fürsorgerin ein mehr oder minder großer Wohnbezirk zugewiesen war, in dem ihre Aufgabe in der Erfassung und Heilung aller sozialen Schäden lag. Nicht mehr der soziale Schaden, sondern die Gemeinschaft des Hilfsbedürftigen, die Familie, sollte in ihrer Totalität erfaßt werden. So wurde die Familie in den Mittelpunkt der fürsorgerischen Arbeit gestellt, die Fürsorgerin aus der Isolierung der Spezialfürsorge gelöst und für die Familienfürsorge verwendet. Damit war größere Vielseitigkeit der einzelnen Kräfte erforderlich, aber auch das Erfassen der Ursachen der Hilfsbedürftigkeit in ihrer Totalität leichter. Die Vielseitigkeit der Berufsanforderungen verlangte auch klare Einteilung der Arbeit, Übersicht und Ordnung der ermittelten Ergebnisse, führte zu den ersten, bereits oben behandelten Untersuchungen über die Methoden wohlfahrtspflegerischer Arbeit.

Durch die Schaffung der sozialen Berufslaufbahn ist nun aber keineswegs mit einem Schlage die bisherige Entwicklung unterbrochen worden und eine grundsätzliche Umgestaltung eingetreten. Weitgehende Übergangsbestimmungen ermöglichten zunächst den schon fünf Jahre tätigen Helfern ohne Schulbesuch den Erhalt der staatlichen Anerkennung, des Schlußzeugnisses der sozialen Schule. Ferner wurden Nachschulungskurse veranstaltet, die alle diejenigen erfaßten, die zwar jahrelange Helferarbeit ausgeübt, aber die fünfjährige Zeitdauer nicht absolviert hatten und bei denen die Forderung des zweijährigen Schulbesuchs eine Härte bedeutet hätte. Auf diese Weise konnte der durch die Ausweitung der öffentlichen Fürsorge schnell gewachsenen Nachfrage nach geschulten Helfern ein ausreichendes Angebot entgegengestellt werden.

Die öffentliche Fürsorge brauchte Kräfte, die in vollberuflicher Stellung tätig und durch keine anderen Rücksichten an der berufsmäßigen Durchführung der übernommenen Pflichten gehemmt waren. Solche Anforderungen können nur an besoldete und nicht an ehrenamtliche Kräfte gestellt werden. Die öffentlichen Körperschaften mußten also die von ihnen gebrauchten Helfer besolden. Diese Entwicklung wurde noch von der allgemeinen Umschichtung der Vermögensverhältnisse gefördert. Ein wesentlicher Teil der bisherigen freiwilligen Helfer war nunmehr auf Verdienst angewiesen. Damit war auch für die freie Wohlfahrtspflege der Zwang gegeben, ihrerseits die soziale Arbeit zu honorieren, wenn sie überhaupt noch gute Kräfte behalten wollte.

Es wäre denkbar, daß aus diesen Vorbedingungen sich schnell ein Strukturwandel der Helfer vollzogen hätte. Dies ist jedoch erst sehr langsam geschehen. Die verhältnismäßig lange Dauer der Ausbildung, wenn man die Vorbereitung mit einbezieht, die Unmöglichkeit, vor Vollendung des 22. Lebensjahrs eine Stellung zu erhalten, sowie die im Anfang schmale Besoldung waren nicht geeignet, Kräfte, die auf den Erwerb des Lebensunterhaltes aus der Arbeit angewiesen waren, sehr stark anzuziehen.

Wohl sorgten Stipendien und Freistellen für begabte Mittellose; doch hat sich erst langsam mit seiner materiellen Fundierung der Einbruch sozial weniger gut gestellter Schichten in den Beruf vollzogen.

Ebenso langsam hat das männliche Element in dem Beruf Fuß gefaßt. Auch in den konfessionellen und sonstigen Einrichtungen, die früher geschildert sind, spielten (mit Ausnahme der Sanitätskolonnen vom Roten Kreuz und der Arbeitersamariterbünde, in denen nur männliche Kräfte sind) neben den weiblichen Diakonissen männliche Kräfte eine bescheidene Rolle. Der soziale Beruf kannte, wie früher erwähnt, zunächst nur soziale F r a u e n - Schulen. Erst nach Jahren ihres Bestehens wurde gelegentlich ein männlicher Schüler zugelassen; die erste selbständige Ausbildungseinrichtung für Männer ist 1923 begründet. Auch heute bleibt das männliche Element in der Minderzahl; seine Arbeit ist im allgemeinen auf bestimmte Gebiete, z. B. Strafentlassene, Trinker, gefährdete männliche Jugendliche, Wanderer, beschränkt.

Die Entwicklung des sozialen Berufes ging, auf das ganze gesehen, in diesen Jahren stark in die Breite. Die sich ausdehnende Fürsorgearbeit bedurfte eines immer mehr anwachsenden Helferstabes und konnte auf diese Weise die Absolventen der steigenden

Zahl der Schulen (gegenwärtig etwa 43 in Deutschland) ohne weiteres aufnehmen. Die Lehrpläne [39]) der Schulen wurden zwar unter weitgehender Mitwirkung aller beteiligten Fürsorgezweige aufgestellt, unterlagen aber in den ersten acht bis neun Jahren nur geringen Veränderungen, die sich im wesentlichen auf den Ausbau der Gesetzes- und Verwaltungskunde als auch der Psychologie bezogen. Insgesamt blieben Maß und Niveau der Ausbildung stabil.

Die Sozialarbeiterschaft bestand aber nicht nur aus den Absolventen der sozialen Ausbildungsanstalten. Die aus der demokratischen Auffassung gestaltete Gesetzgebung brachte es mit sich, daß soziale Funktionen anderen Organen, z. B. den Betriebsräten, den Beamten der Arbeitsämter zufielen.

Die Betriebsräte, zumeist ohne spezielle Schulung für ihren Aufgabenbereich, erhielten diese, weltanschaulich bestimmt, in ihren Gewerkschaften. Die Beamten und Angestellten der Arbeitsämter wurden im wesentlichen auf Vorschlag der Beteiligten, also der Berufsverbände eingestellt. Dies hatte zur Folge, daß in diese Posten vielfach Persönlichkeiten mit großem praktischen Berufskönnen einrückten, die zugleich wertvolle Mitarbeiter der Berufsverbände waren. Diese Durchsetzung sozialer Funktionen mit nicht berufsmäßigen Helfern ist an sich für die soziale Arbeit im wesentlichen positiv zu werten. Sie hat aber vielfach dazu geführt, daß neben dem Berufskönnen die Frage der Schulung und Eignung für die sozialen Aufgaben zu wenig Berücksichtigung erfahren hat und sich hieraus für die Wirkung Hemmungen ergaben.

Ein hervorragender Dreher kann z. B., in die Vermittlungsabteilung für das Metallgewerbe berufen, völlig versagen, weil er nicht nur in seinem Berufszweig zu vermitteln hat, sondern auch andere Berufsgruppen überblicken muß. Die noch so gute Ausübung seines eigenen Berufszweiges verbürgt noch nicht, daß die in der Arbeitsvermittlung entscheidende Fähigkeit, Menschen richtig zu beurteilen, sie für die richtigen Plätze vorzuschlagen, sie menschlich zu beeinflussen, vorhanden ist.

Aber auch die allererste Form freiwilliger sozialer Hilfsarbeit ist erhalten geblieben; es gibt noch immer Frauen in wirtschaftlich gesicherter Lage, es gibt Zwischenzeiten und Ferien in der Ausbildung zum Beruf, die vielfach zur freiwilligen sozialen Hilfsarbeit verwendet werden. Jedoch hat es die Komplizierung der ge-

[39]) Richtlinien für die Lehrpläne der Wohlfahrtspflege a. a. O.

setzlichen und organisatorischen Grundlagen mit sich gebracht, daß diese freiwilligen Kräfte heute im wesentlichen als Gehilfen des Berufsarbeiters tätig werden. Hierin liegt keine Bewertung der einen oder der anderen Arbeit.

Die Wohlfahrtsarbeit an sich und ihre Helferschaft erhalten hierdurch das Gemeinsame, daß sie beide aus verschiedenen Quellen gespeist werden. Für die Helferschaft bedeutet das nach den bisherigen Untersuchungen eine weitgehende Differenzierung der geistigen Haltung.

Neben den in den sozialen Frauenschulen ausgebildeten, neben den ehrenamtlichen Helfern, sowie den anderen kurz erwähnten Gruppen, die soziale Funktionen ausüben, hat der Akademiker schon lange an den wenigen Plätzen der öffentlichen Fürsorge gestanden, an denen die juristischen Fragen behandelt werden. In den letzten 15 Jahren hat ein verstärkter Zuzug aus den akademischen Berufen, insbesondere seitens der Volkswirte und der Theologen stattgefunden.

Die Akademiker haben die Arbeit bereichert. Ihre wissenschaftliche Durchbildung, ihre größeren allgemeinen Kenntnisse haben sie vielfach befähigt, die soziale Arbeit aus einer gewissen Isolierung, in die sie hereingeraten war, zu lösen. Unbeschadet der eigenen Dynamik der Arbeit haben sie dazu beigetragen, die Wechselbeziehung zwischen der Wohlfahrtspflege und der Volkswirtschaft, die unlösbare Verbundenheit der Wohlfahrtspflege mit dem Rechtsleben des Volkes stärker in die Erscheinung treten zu lassen. Sie haben die Verwissenschaftlichung der Wohlfahrtsarbeit gefördert. Mangel an praktischer Erfahrung hat hingegen vielfach dahin geführt, daß sie die wichtige Arbeit am Menschen gegenüber den organisatorischen Fragen vernachlässigten.

Diese Tatsachen sind geeignet, sehr nachdenklich zu stimmen. Der Sozialarbeiter, der Absolvent der Wohlfahrtsschule ist, leidet mit zunehmender Kompliziertheit der allgemeinen und wirtschaftlichen Zusammenhänge unter dem Mangel an wissenschaftlicher Durchbildung. Die Behandlung jedes einzelnen Falles würde sich produktiver gestalten, wenn er eine vertieftere Ausbildung erhalten hätte, die natürlich eine entsprechende Vorbildung und Einteilung der Unterrichtszeit zur Voraussetzung hat. Er bringt aber wiederum für die Praxis die unerläßliche Schulung menschlicher Fähigkeiten mit.

Der Akademiker, dessen positive Möglichkeiten bereits oben

erwähnt wurden, leidet dagegen an einer lebensfremden und oft rein theoretischen Erziehung und einem Mangel an praktischer Übung.

Andererseits ist der Wohlfahrtsarbeit mit nur wissenschaftlicher Durchbildung nicht gedient, da sie einer Synthese seelischer und intellektueller Fähigkeiten bedarf. Gleich dem Arzt oder dem Richter muß sich bei dem Sozialarbeiter wissenschaftliche Erkenntnis mit menschlichen Qualitäten vereinen.

Wenn dies der Fall ist, wird die häufig behandelte Frage, ob der der gleichen Schicht wie der Hilfsbedürftige entstammende oder der aus anderem Milieu kommende der beste Sozialarbeiter sei, bedeutungslos.

Damit würde sich aber ergeben, daß keine der heute ausgebildeten Typen des Sozialarbeiters die ideale Lösung darstellt.

In diesem Sinne scheint die Forderung, die mit besonderer Betonung in Amerika[40]) erhoben wird, eine wesentliche Bedeutung zu haben. Sie geht darauf hinaus, generell den sozialen dem akademischen Beruf anzugleichen, eine Forderung, gegen die sich deutsche Kreise teilweise durchaus ablehnend verhalten. Die amerikanische Auffassung vertritt im Gegensatz zu Meinungen in Deutschland die Idee, daß jeder Sozialarbeiter befähigt werden müsse, nicht nur im Einzelfall eine Hilfe zu leisten, sondern darüber hinaus aus der Summe seiner Erfahrungen sinnvolle Vorschläge für Gestaltung und Organisation der Arbeit zu machen, Mängel selbst aufzuspüren, ihre Beseitigung zu betreiben, kurz primär Störungen des Wirtschafts- und des sozialen Ablaufs zu erkennen und an ihrer Beseitigung mitzuwirken.

Untersucht man die Zusammenhänge, aus denen die amerikanische Auffassung entstanden ist, so werden die sehr erheblichen Verschiedenheiten in der Gestaltung der praktischen Arbeit ohne weiteres deutlich. Die deutsche Wohlfahrtspflege ist weitgehend in ihren Gesetzen und in ihrer organisatorischen Gestaltung festgelegt; sie hat damit trotz der vielfachen, durch die finanzielle Notlage veranlaßten Änderungen der allerletzten Zeit im allgemeinen eine Stabilität erreicht. Bewußt oder unbewußt wird der Sozialarbeiter gesucht, der in dem gegebenen Rahmen mit sicherer

---

[40]) Social welfare and Professional Education. Edith Abbott, Dean of the Graduate School of Social. Service Administration of the University of Chicago. The University of Chicago Press, Illinois 1931. Amerikanische Gesichtspunkte zur sozialen Berufsbildung, Alice Salomon, Soziale Praxis, Nr. 24. 1932, S. 746.

Kenntnis der Gesetze und der Organisationsformen wie der Methoden bereit ist, seine Kraft für die Einzelhilfe einzusetzen. Eine schöpferische Mitarbeit an der weiteren Ausgestaltung des Fürsorgeapparates und an der Vertiefung der Probleme wird in stärkerem Maße in Amerika erwartet. Hier hat die gesetzliche Regelung der Wohlfahrtspflege noch keinen großen Umfang angenommen; die Arbeit liegt auch heute noch entscheidend in den Händen der freien Organisationen. Die Möglichkeiten der Mittelbeschaffung, der Entwicklung der Arbeit sind also hier in weiterem Maße mit der Persönlichkeit des Sozialarbeiters, mit einer schöpferischen Kraft verknüpft. Äußerlich betrachtet, scheinen die zur Ausbildung von Sozialarbeitern beschrittenen Wege durchaus zur Schaffung von Kräften geeignet zu sein, die den oben genannten Bedingungen entsprechen; es hat sich aber in der Praxis gezeigt, daß die Ausbildung kein Optimum darstellt: häufig fehlt dem Akademiker die Lebensnähe, dem auf den Wohlfahrtsschulen ausgebildeten Sozialarbeiter die ausreichende theoretische Grundlage, dem mittleren Verwaltungsbeamten die Kenntnis der Besonderheiten der Fürsorgearbeit.

Es erscheint ausgeschlossen, alle Formen der Ausbildung zu vereinheitlichen und einen Weg als den allein gegebenen herauszustellen; möglich ist aber eine niveaumäßige Annäherung der heute sehr uneinheitlichen Ausbildungsformen aneinander, diese muß daher gefordert werden.

Bei den sich ständig komplizierenden Wirtschaftsverhältnissen wird für den Sozialarbeiter, der die Wohlfahrtsschule besucht, eine weitergehende Beschäftigung mit wirtschaftlichen und rechtlichen Fragen als unerläßlich angesehen werden müssen. Er muß diese Fragen so weit beherrschen, daß es ihm möglich wird, wirtschaftliche Zusammenhänge zu erkennen und zu beurteilen, weil er in seiner Einzelarbeit sonst häufig Fehlschlüsse und Fehlleitungen in der Hilfe vornehmen wird.

Eine solche Vertiefung der wirtschaftlichen Kenntnisse würde sich bei einem engeren Kontakt der Wohlfahrtsschulen mit den wirtschaftswissenschaftlichen Instituten der Universitäten ohne große Schwierigkeiten erzielen lassen und dabei für die letztgenannten Institute die lebendige Berührung mit der Praxis verstärken. Wenn der nationalökonomische Unterricht in den Universitätsstädten zum Beispiel aus der Wohlfahrtsschule herausverlegt und die Schüler für diese Fächer Hörer der Universitäten würden, wäre sicherlich viel gewonnen.

Noch wichtiger aber als diese Frage erscheint das Problem des Akademikers, der die theoretische Ausrüstung für die Arbeit mitbringt und dem neben den speziellen Fachkenntnissen, die vielleicht durch stärkere Berücksichtigung wohlfahrtspflegerischer Fragen in Vorlesungen, Übungen und Seminaren erworben werden können, vor allem die direkte Berührung mit der Praxis fehlt. Für Arbeitsgebiete, die der Wohlfahrtspflege verwandt sind, ist die Notwendigkeit einer Synthese von Theorie und Praxis in der Hochschulausbildung schon seit Jahren erkannt. So hat insbesondere der Leiter des Kommunalwissenschaftlichen Institutes an der Berliner Universität für die kommunale Ausbildung einen Weg begangen, der auch für die soziale Schulung durchaus zweckmäßig erscheint. Das Kommunalwissenschaftliche Institut strebt für die Schüler seines Institutes ein Referendariat — ähnlich der praktischen Ausbildung der Juristen — bei den Kommunalverwaltungen an und hat auf diesem Gebiet auch bereits beachtliche Erfahrungen gesammelt. Ein entsprechendes soziales Referendariat, das mindestens ein Jahr umfassen müßte, würde wesentlich dazu beitragen, den akademischen Sozialarbeiter zu schaffen, der — der Theorie und der Praxis gleichermaßen gewachsen — die Fortentwicklung der Arbeit zu fördern vermag. Allerdings darf dieses Referendariat nicht nur in der Fürsorgeverwaltung abgeleistet werden; es müßte vielmehr alle einschlägigen Zweige der kommunalen Verwaltung und Betriebsführung umfassen und sich hierbei nach Möglichkeit auf Stadt und Land erstrecken. Der Akademiker würde dann praktische Fragen der Wohlfahrtspflege aus eigener Kenntnis beurteilen können, er würde die inneren Zusammenhänge von Wirtschaft und Wohlfahrtspflege erkennen und in der Lage sein, seine Fähigkeiten produktiver als bisher einzusetzen.

Die Verteilung der Arbeit auf Stadt und Land hat für die Wohlfahrtsarbeit besondere Bedeutung, weil hier die Auffassung weit verbreitet ist, daß in Gesetzgebung und Verwaltung die eine oder die andere Seite bevorzugt wäre.

Eine weitere wichtige Ergänzung könnten Austauschstellen bieten, wie sie in anderen Berufen bereits vorhanden sind. Für den akademischen und für den nicht akademischen Sozialarbeiter würden sie eine Erweiterung des Blickes bedeuten, neue Freudigkeit aus sachlichen Anregungen erwachsen lassen. Ein solcher Austausch müßte allmählich international ausgebaut werden.

In entsprechender Weise muß für den Sozialarbeiter jeder Kategorie eine Vertiefung der Ausbildung auf denjenigen Wissens-

gebieten eintreten, die das Rüstzeug für die Menschenbehandlung darstellen. Dies ist besonders deshalb wichtig, weil der Hilfsbedürftige die Wandlung von einem passiven Material in der Hand des Fürsorgers zu einem aktiven Mitarbeiter durchgemacht hat, bzw. unter Führung des Fürsorgers durchmachen soll.

Die Befähigung hierzu muß selbstverständlich in der Anlage vorhanden sein; aber diese Anlage genügt nicht. Sie muß vielmehr bildungsmäßig entwickelt werden.

Der Helfer muß also nicht nur größte menschliche Weite, sondern auch weitreichende Befähigung zum Erfassen der Kräfte anderer Persönlichkeiten mitbringen; er wird diese aber nur zu voller Wirkung einsetzen können, wenn das Maß seiner Kentnisse und seine Erkenntnisfähigkeit so geschult sind, daß er die schwierigen Situationen, die in Krisenzeiten besonders an ihn herantreten, zu meistern vermag und ihnen nicht hilflos gegenübertritt.

Diese Forderungen für die Entwicklung des Sozialarbeiters sind zwar abgeleitet aus den Erfordernissen, die die praktische Arbeit stellt. Die Untersuchung hat jedoch gezeigt, daß die Erfüllung dieser Forderungen vor allem Aufgabe der Wissenschaft ist und zwar der verschiedensten Zweige der Wissenschaft.

Hierbei muß man jedoch feststellen, daß die meisten Zweige der Wissenschaft, die zur Befruchtung der Wohlfahrtsarbeit berufen sind, sich innerhalb ihrer eigenen Arbeit noch keineswegs in dem Maße den besonderen Fragen, die sich unter dem Gesichtspunkt der Wohlfahrtspflege ergeben, zugewendet haben, wie es der Bedeutung der Probleme entspricht.

Eine Ausnahme bildet die Verwaltungswissenschaft, die zwar erst wenig ausgebaut ist, die aber in ihren programmatischen Erörterungen [41]) insbesondere in ihrem speziellen Zweig, der Kommunalverwaltung, der Wohlfahrtspflege bzw. der Sozialpolitik stets besondere Beachtung geschenkt hat, ja bei dem Umfang und der Bedeutung dieses Gebietes im Rahmen ihrer eignen Arbeit geradezu darauf angewiesen ist, Wohlfahrtspflege und Sozialpolitik besonders zu berücksichtigen.

Aus der Aufgabe, die Wohlfahrtsarbeit zu fördern und zu vertiefen, muß allen Zweigen der Wissenchaft zugleich eine Bereicherung der eigenen Tätigkeit erwachsen. Es werden also neue

---

[41]) Staatswissenschaft und Verwaltungslehre als Grundwissenschaft der Staatsbürgerkunde. Von Prof. Dr. Walter Norden. Verlag Dr. Ebeling, Berlin 1919.

Grenzgebiete entstehen, die durch die gleiche zugrunde liegende Blickrichtung sich ihrerseits untereinander berühren. Je enger sich diese Berührung gestaltet, um so stärker wird wiederum die gegenseitige Befruchtung sein. Da letztlich die gesamte Wissenschaft eine Einheit bildet, haben alle Zweige die Tendenz des Ineinanderfließens, ist die Abgrenzung einzelner Teile, ihre Bezeichnung als selbständige Wissenschaft ständig im Fluß.

Demgemäß ist es nur eine Frage der Zeit, wann die innere Zusammengehörigkeit der Probleme in den einzelnen Zweigen der Wissenschaft sich so durchgesetzt haben wird, daß man von einem besonderen Gebiet der Wohlfahrtswissenschaft sprechen kann.

Literaturverzeichnis

I. Bücher:

Abbot, Edith: Social Welfare and Professional Education, Dean of the Graduate School of Social Service Administration of the University of Chicago, The University of Chicago Preß, Illinois, 1931.

Baath, P. A.: Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. II. 1924, Verlag Franz Vahlen, Berlin, 8. Auflage mit 5 Nachträgen, 1930/32.

Dehm: Das Rentenunterstützungsgesetz für Sozialrentner, C. H. Bertsche Verlagsbuchhandlung, München 1922.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge: Die Stellung der Wohlfahrtspflege zur Wirtschaft, zum Staat und zum Menschen. Schriftenreihe des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft XV, Neue Folge. G. Braunsche Buchdruckerei, Karlsruhe, 1931.

Diefenbach, F.: Ein Reichsarmengesetz, G. Braunsche Buchdruckerei, Karlsruhe, 1920.

Dünner: Das Reichsfürsorgerecht, C. H. Becksche Verlagsbuchhandlung, München, 1925.

Feld, Wilhelm: Armenwesen, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Verlag Gustav Fischer Jena, 4. Auflage, 1923—1928.

Frank, Paul: Wohlfahrtspflege im Volksstaat, Gedanken zur Umgestaltung des Fürsorgewesens, Verlag Franz Vahlen, Berlin, 1920.

Goetz-Briefs, W. Liese, M. Ulbrich, S. Wronsky: Caritative Bestrebungen, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Verlag Gustav Fischer, Jena, 4. Auflage, 1923—1928.

Gutachterkommission zur Arbeitslosenfrage (Braunsgutachten): Gutachten zur Arbeitslosenfrage, Druck des Reichsarbeitsblattes, Berlin, 1931, 3 Teile.

Helbling, Dir. Dr. E.: Die öffentliche Fürsorge, in: Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte, 27. Jahrg., 2. Liefg., Verlag Gustav Fischer, Jena, 1932.

Herkner, Prof. Dr. Heinrich: Die Arbeiterfrage, Verlag J. Guttentag, 6. Auflage, 1916.

Hirschfeld, Dorothea: Die Frauen in der Armen- und Wohlfahrtspflege Deutschlands, Selbstverlag der Zentralstelle für Armenpflege und Wohltätigkeit, Berlin, 1909.

Holbeck, Dr. von: Grundzüge der Organisation der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland, Verlag Hans Robert Engelmann, Berlin, 1925.

Hugo, Victor: Notre dame in Paris, Reclam, Leipzig, 1884 (deutsch).

Jaspers, Karl: Philosophie, Band 2: Existenzerhellung, Verlag Julius Springer, Berlin, 1932.

Jaspers, Karl: Die geistige Situation der heutigen Zeit, Verlag Göschen (Walter de Gruyter), Berlin, 1931.

Karstedt, Min.-Rat Dr. u. Dr. Rabeling: Die öffentliche Kleinrentnerfürsorge, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1923.

Kleeis, Friedrich: Soziale Fürsorge, Wordels dauernde Gesetzessammlung, Wordel, Leipzig, 1932.

Klumker, Prof. Dr. Chr. J.: Fürsorgewesen, Verlag Quelle & Meyer, Leipzig, 1918.

Klumker, Prof. Dr. Chr. J.: Fürsorgewesen, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Verlag Gustav Fischer, Jena, 4. Auflage, 1923 bis 1928.

Kraus, Dr. Siegfried: Bedürfnis und Befriedigung, Untersuchungen über die Hintergrundmächte der Gesellschaft, Verlag Springer, Wien, 1931.

Lallemand: Histoire de la charité, 5 Bde. Librairie Alphonse Picard & fils, Paris 1902/1910.

Mahling, Geheimrat Prof. D.: Die sittlichen Voraussetzungen der Wohlfahrtspflege, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1925.

Martineck, Prof. Dr., Dr. Wankelmuth: Richtlinien über Gesundheitsfürsorge in der versicherten Bevölkerung vom 27. Februar 1929, Verlag Reimar Hobbing, Berlin, 1929.

Maier, Min.-Rat Dr. Hans: Die rechtlichen Grundlagen und die Organisation der Fürsorge einschließlich des Armenrechtes und des Rechtes des Kindes, in: Handbuch der Sozialen Hygiene und Gesundheitsfürsorge, 3. Band, Verlag Julius Springer, Berlin, 1926.

Maier, Min.-Rat Dr. Hans: Die gesellschaftliche Bedeutung der Wohlfahrtspflege, Schriftenreihe „Recht und Staat", Heft 40, Verlag J. C. B. Mohr, Tübingen, 1926.

Muthesius, Dr. Hans: Fürsorgerecht, Verlag Julius Springer, Berlin, 1928.

Norden, Prof. Dr. Walter: Staatswissenschaft und Verwaltungslehre als Grundwissenschaft der Staatsbürgerkunde, Verlag Dr. Ebering, Berlin 1919.

Owen, Robert: The life of Robert Owen, written by himself., London, 1857/58.

Poelchau: Das Menschenbild des Fürsorgerechts, Verlag Alfred Protte, Potsdam, 1932.

Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt: Richtlinien für die Lehrpläne der Wohlfahrtsschulen, Berlin, 1930.

Preußisches Ministerium für Volkswohlfahrt: Beiträge zur Methodenfrage der Wohlfahrtsschulen, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1931.

Ratzinger: Geschichte der kirchlichen Armenpflege, Freiburg, 1894.

Reutti, Dr. Karl: Neuorientierung in der Sozialversicherung, Verlag Carl Heymann, Berlin 1932.

Richmond, Mary E.: Social Diagnosis, Russel Sage Foundation, New York, 1917.

Roscher, Wilhelm: System der Armenpflege und Armenpolitik, J. G. Cottasche Buchhandlung Nachf., Stuttgart/Berlin, 1906.

Salomon, Dr. Alice: Soziale Diagnose, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1926.

Salomon, Dr. Alice: Die Ausbildung zum sozialen Beruf, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1927.

Simmel, Georg: Soziologie, Verlag Duncker & Humblot, Leipzig, 1908.

Simon, Helene: Aufgaben und Ziele der neuzeitlichen Wohlfahrtspflege, Verlag H. W. Dietz, Berlin, 1922.

Uhlhorn: Die christliche Liebestätigkeit, Verlag Gundert, Stuttgart, 1892.

Ulrich, D.: Die weltanschaulichen Grundlagen der Wohlfahrtspflege, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1932.

Webb, Sidney und Beatrice: Das Problem der Armut, Verlag Eugen Diederich, Jena, 1929.

Wiese, Leopold von: Einführung in die Sozialpolitik, Leipzig, 2. Auflage, 1921.

Wiese, Leopold von: Sozialpolitik, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Verlag Gustav Fischer, Jena, 4. Auflage, 1923 bis 1928.

Wohlers-Krech: Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz nach den Entscheidungen des Bundesamtes für das Heimatwesen, Verlag Franz Vahlen, Berlin, 16. Auflage, 1917.

Wolf, Dr. Erik: Die soziologischen Grundlagen der Fürsorge und Wohlfahrtspflege, Verlag Gustav Fischer, Jena, 1927.

Wronsky, S.: Wohlfahrtspflege, in: Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1. Auflage, 1924.

Wronsky, S.: Quellenbuch zur Geschichte der Wohlfahrtspflege, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1925.

Wronsky, Siddy und Alice Salomon: Soziale Therapie, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1926.

Wronsky, Siddy: Methoden der Fürsorge, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1930.

Wronsky, Siddy und Prof. Kronfeld: Sozialtherapie und Psychotherapie, Verlag Carl Heymann, Berlin, 1932.

Mannschaftsversorgungs- und Offiziers-Pensions-Gesetz vom 31. V. 1906, Militärhinterbliebenen-Gesetz vom 17. V. 1907, ferner das Gesetz betr. Unterstützung von Familien in den Dienst eingetretener Mannschaften vom 28. II. 1888.

Verwaltungsbericht der Stadt Berlin 1924/27, Heft 4: Wohlfahrtswesen, Selbstverlag der Stadt Berlin.

II. Zeitschriften:

Arlt, Ilse: Armutsforschung, in: Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege, 1. Jahrgang, Nr. 4.

Brachmann, Ratsassessor Dr.: Armut und Wille, in: Zeitschrift für das Armenwesen, Nr. 4—6, April bis Juni 1917.

Bülow, Adolf von: Die Weiterentwicklung der Aufwendungen für soziale Zwecke in Deutschland im Jahre 1930, in: Der Arbeitgeber, Nr. 11, 1. VI. 1931.

Eiserhardt, Dr. Hilde: Der Wohlfahrtsstaat? in: Zeitschrift für das Heimatwesen, Heft 2, 1931.

Kraus, Dr. Siegfried: Die sozialpsychologischen Wurzeln der Vertrauenskrise, in: Zeitschrift für soziale Hygiene „Volksgesundheit", Organ der Oesterreichischen Gesellschaft für Volksgesundheit, VI. Jahrgang, Heft 4, 1932.

Meuter, Dr. Hanna: Amerikanische Gedanken zur Rationalisierung der Wohlfahrtspflege, in: Freie Wohlfahrtspflege, Nr. 2, Mai 1932.

Reutti, Dr. Karl: Wirtschaftlichkeit in der Wohlfahrtspflege, in: Deutsche Zeitschrift Wohlfahrtspflege, Heft 9, 1931.

Salomon, Dr. Alice: Amerikanische Gesichtspunkte zur sozialen Berufsbildung in: Soziale Praxis, Nr. 24, 1932.

Schirmel, Dr. Otto: Selbstsorge und Fürsorge, in: Freie Wohlfahrtspflege, Heft 9, 1932.

Wedemayer, Dr. Rudolf: Unternehmertum im Abwehrkampf, in: Der Arbeitgeber, Nr. 18, 15. IX. 1919.

Wronsky, S.: Ziele und Wege der Zentralarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Berlin, in: Berliner Wohlfahrtsblatt, Nr. 1/2, Jan./Febr. 1925.

Die öffentliche Fürsorge im Deutschen Reich, in: Wirtschaft und Statistik, Nr. 10, 1932.

Außerdem die Jahrgänge 1924 bis 1932 folgender Zeitschriften:

Reichsarbeitsblatt, Verlag Reimar Hobbing, Berlin,

Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege, Verlag Carl Heymann, Berlin.

Soziale Praxis, Verlag Gustav Fischer, Jena.

Zeitschrift für das Heimatwesen, Verlag Otto Berger, Staßfurt.

Der Städtetag, Verlag Carl Heymann, Berlin.

Der Reichsstädtebund, Selbstverlag des Reichsstädtebundes, Berlin.

Zeitschrift für Selbstverwaltung, Verlag Reimar Hobbing, Berlin.

Die Landgemeinde, Landgemeindeverlag G. m. b. H., Berlin.

Die Arbeitslosenversicherung, Verlag Kohlhammer, Stuttgart.

Lebenslauf.

Am 12. Februar 1901 bin ich als Tochter des Kaufmanns Emil Götze und seiner Ehefrau Elsa geb. Dacke zu Berlin geboren. Ich besuchte hier bis zum 14. Lebensjahr die Schule, anschließend $1^1/_2$ Jahre die städt. Handelsschule und war dann 4 Jahre in einem Syndikat tätig. Von 1920—1922 besuchte ich die staatl. anerkannte Wohlfahrtsschule von Dr. Alice Salomon, Berlin, an der ich 1922 die staatl. Prüfung als Wohlfahrtspflegerin ablegte. Ich trat dann als Referentin beim Archiv für Wohlfahrtspflege, Berlin ein, legte 1927 im Preußischen Ministerium für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung die Prüfung zur Zulassung zum Studium ohne Reifezeugnis ab. Vom Sommersemester 1927 bis Sommersemester 1932 habe ich in Berlin National-Ökonomie studiert und am 16. Januar 1931 die Prüfung als Diplomvolkswirt abgelegt. Am 23. Juli 1932 bestand ich ebenfalls in Berlin die Prüfung zum Dr. rer. pol. mit der vorliegenden Arbeit.